

Zarządzenie nr 1/2019
Rrektora Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Ciechanowie
z dnia 07 stycznia 2019 r.

w sprawie: przeciwdziałania korupcji i innym nadużyciom

Na podstawie: art. 23 ust. 2 pkt. 2) ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018r. poz. 1668 z późn. zm.)
zarządzam, co następuje:

§ 1

1. W celu rozpowszechnienia wśród pracowników i studentów Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Ciechanowie wiedzy w zakresie zagrożeń korupcyjnych i innych form nadużyć, w tym m.in. konflikty interesów, nepotyzm, kumoterstwo informuję, że obowiązuje Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020, przyjęty Uchwałą nr 207 Rady Ministrów z dnia 19.12.2017r.

2. Ponadto, na stronie www.antykorupcja.gov.pl/ak/wydawnictwa-cba dostępne są materiały dotyczące problemu korupcji, rekomendowane przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a w szczególności „Wskazówki antykorupcyjne dla urzędników” stanowiące załącznik nr 1 do niniejszego zarządzenia, „Rekomendacje postępowań antykorupcyjnych przy udzielaniu zamówień publicznych” stanowiące załącznik nr 2 do niniejszego zarządzenia.

§ 2

1. Zgodnie z przyjętą w Programie opisanym w § 1 definicją, korupcją jest czyn:

- 1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu tej funkcji;
- 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- 4) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu, bezpośrednio lub pośrednio, przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki jakichkolwiek nienależnych korzyści, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

2. Za nepotyzm uznawane jest – nadużywanie zajmowanego stanowiska poprzez faworyzowanie, protegowanie członków własnej rodziny przy osiąganiu korzyści materialnych, pozycji społecznych czy określonych przywilejów.
3. Za kumoterstwo uznawane jest – wzajemne popieranie się ludzi związanych ze sobą pokrewieństwem, zażyłością lub przynależnością do określonej grupy, zwykle dla osiągnięcia wyższej pozycji społecznej lub zawodowej, a także w celu uzyskania korzyści materialnych, nieopierające się na ocenie przydatności i wartości tych osób, lecz wyłącznie na fakcie znajomości lub powiązań towarzyskich.
4. Konflikt interesów powstaje, gdy urzędnik podejmujący rozstrzygnięcie w określonej sferze spraw publicznych lub uczestniczący w przygotowaniu tego rozstrzygnięcia ma lub może mieć osobisty interes w sposobie załatwienia sprawy. Do konfliktu dochodzi nie tylko wtedy, gdy urzędnik w danej sprawie działa w interesie osobistym, lecz także gdy istnieje choćby tylko teoretyczna możliwość, że interes ten przeważa nad troską o dobro publiczne.
5. W PWSZ w Ciechanowie zakazane są i nie będą tolerowane zachowania opisane w ust. 1-4.

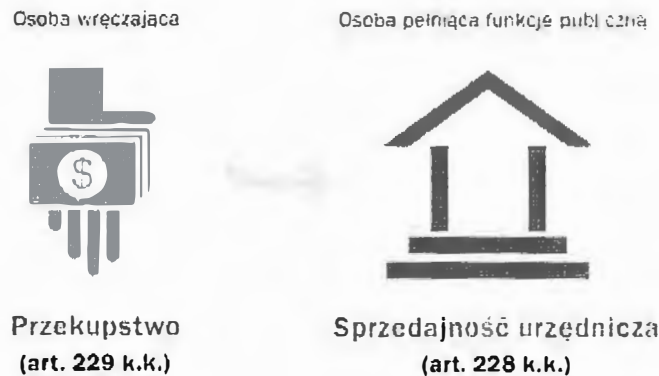
§3

1. PWSZ w Ciechanowie przeciwdziała korupcji i innym nadużyciom, w tym dotyczącym nienależnych korzyści majątkowych, jak i osobistych.
2. Za korzyść majątkową uznaje się pozytywne dla odbiorcy oddziaływanie na jego sferę dóbr materialnych. Korzyść ma charakter majątkowy, gdy ma wartość ekonomiczną, zazwyczaj może być wyrażona w pieniądzu. Oddziaływanie na sferę majątkową może polegać na zwiększeniu aktywów, czyli na przysporzeniu majątkowym, lub na zmniejszeniu pasywów majątkowych, co oznacza zmniejszenie obciążeń lub uniknięcie strat.
3. Za korzyść osobistą uznaje się pozytywne dla odbiorcy oddziaływanie na jego sferę dóbr niematerialnych, tj. o charakterze niemajątkowym. Korzyści osobistej za zwyczaj nie da się wyrazić w pieniądzu.

§4

1. PWSZ w Ciechanowie zwalcza zarówno przejawy korupcji bezpośredniej, jak i pośredniej.
2. Proceder korupcyjny w układzie bezpośrednim występuje, gdy relacja korupcyjna zachodzi pomiędzy korumpującym a korumpowanym bez udziału osób pośredniczących, natomiast korupcja w układzie pośrednim zachodzi, gdy w procederze bierze udział dodatkowa osoba, pośrednicząca pomiędzy korumpującym a korumpowanym.
3. Powyżej wskazane zróżnicowanie, ze względu na układ podmiotowy w procederze korupcyjnym obrazują poniższe schematy.

Układ bezpośredni



Układ pośredni



Zwraca się uwagę, że w układzie pośrednim osobą pośredniczącą może być każda osoba. W szczególności może nią być członek rodziny, osoba pozostająca w relacji towarzyskiej lub innej nieformalnej, albo współpracownik, przełożony lub podwładny pracownika PWSZ w Ciechanowie.

§5

PWSZ w Ciechanowie wprowadza następujące wytyczne w zakresie przeciwdziałania korupcji i innym nadużyciom:

- A) Osoby wykonujące pracę, świadczące usługi, realizujące wszelkiego rodzaju zlecenia na rzecz PWSZ w Ciechanowie, w szczególności w zakresie zamówień publicznych tj. pracownicy, zleceńbiorczy, dostawcy, wykonawcy/podwykonawcy zobowiązani są do wykonywania swojej pracy (zadań) w sposób zgodny z przepisami prawa, etyką pracowniczą i najwyższą zawodową starannością;

- B) Osobom wykonującym pracę, świadczącym usługi, realizującym wszelkiego rodzaju zlecenia na rzecz PWSZ w Ciechanowie, tj. pracownikom, zleceniobiorcom, dostawcom, wykonawcom/podwykonawcom poleca się unikanie sytuacji, w których może dojść do konfliktu interesów własnych (tj. bezpośrednio tej osoby) z interesami podmiotu w imieniu, którego lub na rzecz którego ta osoba działa, a także sytuacji w których może pojawić się podejrzenie takiego konfliktu interesów;
- C) Osobom wykonującym pracę, świadczącym usługi, realizującym wszelkiego rodzaju zlecenia na rzecz PWSZ w Ciechanowie, tj. pracownikom, zleceniobiorcom, dostawcom, wykonawcom/podwykonawcom zabrania się poszukiwania, przyjmowania, oferowania, czy przekazywania jakichkolwiek korzyści majątkowych lub osobistych, w związku z zajmowanym stanowiskiem pracy (lub stosunkiem służbowym wynikającym z podstawy innej niż umowa o pracę), albo w związku z wykonywanymi zadaniami służbowymi, w szczególności związanymi z zakresem zamówień publicznych. W szczególności zabrania się udzielania (obiecywania) lub przyjmowania (żądania) korzyści w zamian za:
- zatrudnienie na określonym stanowisku
 - awansowanie na określone stanowisko
 - korzystne ukształtowanie umowy o pracę lub innej podstawy zatrudnienia (w szczególności w zakresie wynagrodzenia, wymiaru pracy, zakresu obowiązków)
 - wybór danego kontrahenta przy udzielaniu zamówienia publicznego w trybie przewidzianym w Ustawie Prawo zamówień publicznych
 - wybór danego kontrahenta w innym trybie, niż przewidziane w Ustawie Prawo zamówień publicznych
 - korzystne ukształtowanie umowy z danym kontrahentem
 - przyjęcie osoby na Uczelnię jako studenta
 - traktowania danego studenta lepiej niż innych studentów w takiej samej lub analogicznej sytuacji
 - bezprawną pomoc studentowi w ukończeniu studiów lub poszczególnych jego etapów;
- D) O każdym podejrzeniu możliwego wystąpienia nieprawidłowych zachowań, w tym sytuacji korupcyjnych, nepotyzmu, kumoterstwa lub konfliktu interesów należy zawiadomić bezpośrednio przełożonego osoby, która dopuściła się nieprawidłowego zachowania oraz Rektora Uczelni. W przypadku, gdy zachowanie korupcyjne dotyczy przełożonego (bezpośredniego lub dalszego) osoby zawiadamiającej, o zdarzeniu zawiadamia się Rektora Uczelni, z wyłączeniem bezpośrednio przełożonego. Jeżeli zachowanie korupcyjne wypełnia znamiona przestępstwa, wówczas oprócz zawiadomienia bezpośredniego przełożonego i władz uczelni, dokonuje się zawiadomienia jednego z organów powołanych do ścigania przestępstw (tj. Policji, Prokuratora lub CBA). Zawiadomienia tego dokonują władze Uczelni (Rektor albo Kanclerz).

§6

1. PWSZ w Ciechanowie będzie wyciągać konsekwencje dyscyplinarne wobec osób, które dopuszczają się nieprawidłowych zachowań, o których mowa w niniejszym zarządzeniu.
2. Wskazuje się, że zgodnie z art. 52 § 1 pkt 2) Kodeksu Pracy można rozwiązać umowę o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika w razie popełnienia przez niego w czasie trwania umowy o pracę przestępstwa, które uniemożliwia dalsze zatrudnianie go na zajmowanym stanowisku, jeżeli przestępstwo jest oczywiste lub zostało stwierdzone

prawomocnym wyrokiem. Popęlnienie przestępnstwa korupcyjnego może skutkować podjęciem przez pracodawcę decyzji o rozwiązaniu stosunku pracy w powyższym trybie.

3. Niezależnie od powyższego, zachowanie korupcyjne może stanowić ciężkie naruszenie przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych i skutkować rozwiązaniem umowy o pracę na podstawie art. 52 § 1 pkt 1) Kodeksu Pracy.

4. Zachowanie korupcyjne może także spowodować utratę zaufania pracodawcy do pracownika, niezbędnego do dalszego świadczenia pracy na danym stanowisku przez tego pracownika.

5. Zachowanie korupcyjne może ponadto stanowić przewinienie dyscyplinarne sankcjonowane karami porządkowymi z art 108 § 1 Kodeksu Pracy. tj. karą upomnienia albo karą nagany. Stosowanie kary porządkowej w miejsce rozwiązania stosunku pracy rekomenduje się jedynie w przypadkach czynów o mniejszym ciężarze gatunkowym.

6. Wobec osób będących zatrudnionymi na podstawie innej niż umowa o pracę, za zachowania korupcyjne PWSZ w Ciechanowie będzie wyciągać konsekwencje o analogicznym rodzaju i dolegliwości, jak wobec pracowników, stosownie do okoliczności.

§7

Wskazuje się, że Korupcja w znaczeniu prawnym jest przestępstwem ściganym z urzędu, a kary za przestępstwa korupcyjne określone zostały w Kodeksie Karnym. W celu wskazania konkretnych czynów korupcyjnych, poprzez opisanie ich znamionami oraz w celu wskazania kar grożących za poszczególne czyny, zamieszcza się wyciąg wybranych artykułów Kodeksu Karnego:

Art. 228. [Sprzedajność urzędnicza]

§ 1. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 3. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 4. Karze określonej w § 3 podlega także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy lub takiej korzyści żąda.

§ 5. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową znacznej wartości albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

§ 6. Karom określonym w § 1-5 podlega odpowiednio także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę lub takiej korzyści żąda, albo uzależnia wykonanie czynności służbowej od jej otrzymania.

Art. 229. [Przekupstwo]

§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa, aby skłonić osobę pełniącą funkcję publiczną do naruszenia przepisów prawa lub udziela albo obiecuje udzielić takiej osobie korzyści majątkowej lub osobistej za naruszenie przepisów prawa,

podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 4. Kto osobie pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej znacznej wartości,

podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

§ 5. Karom określonym w § 1-4 podlega odpowiednio także ten, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej, w związku z pełnieniem tej funkcji.

§ 6. Nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w § 1-5, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział.

Art. 230. [Płatna protekcja bierna]

§ 1. Kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę,

podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca

podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 230a. [Płatna protekcja czynna]

§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji,

podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca

podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 3. Nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w § 1 albo w § 2, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział.

Art. 231. [Nadużycie uprawnień przez funkcjonariusza]

§ 1. Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego,

podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej,

podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa nieumyślnie i wyrządza istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 4. Przepisu § 2 nie stosuje się, jeżeli czyn wyczerpuje znamiona czynu zabronionego określonego w art. 228.

§ 8

Zobowiązuje się pracowników i współpracowników PWSZ w Ciechanowie do przestrzegania niniejszego Zarządzenia, a także do zapoznania się z materiałami wskazanymi w § 1 oraz do stosowania zaleceń i działań w nich wskazanych.

§ 9

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

REKTOR
prof. nadzw. dr hab. Leszek Zymner

prof. Dorota Nadstawka-Itatinska

*Załącznik nr 1 do zarządzenia
nr 112013 Rektora PWSZ w Ciechanowie
z 04.01.2013r.*

Wskazówki antykorupcyjne dla URZĘDNIKÓW



Centralne Biuro Antykorupcyjne

**Wskazówki
antykorupcyjne
dla URZĘDNIKÓW**

Warszawa 2015



Wstęp	7
Istota korupcji	8
Sprzedajność urzędnicza	9
Sposoby ograniczania ryzyka korupcji	14
Sposób postępowania w przypadku zaistnienia korupcji	17
Powody zgłaszania korupcji	18
Rola przełożonego w przeciwdziałaniu korupcji	20
Rola instytucji w przeciwdziałaniu korupcji	24
Jak CBA przeciwdziała korupcji?	26

Centralne Biuro Antykorupcyjne
Al. Ujazdowskie 9
00-583 Warszawa
www.cba.gov.pl

Opracowanie graficzne, skład i druk
Format Plus Rafał Kozuchowski
ul. Stroma 41, 01-100 Warszawa
www.formatplus.info.pl

Nakład 50 000 egz.

Druk publikacji sfinansowano z rezerwy celowej pn.:
*Środki na realizację przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem
i zwalczaniem korupcji, ograniczaniem przestępczości gospodarczej
oraz przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym w ramach
Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019*

Wstęp

Wszyscy jesteśmy świadomi, że walka z korupcją jest niezwykle trudna, a całkowite wyeliminowanie tego patologicznego zjawiska wręcz niemożliwe. Możemy jednak wspólnie wpłynąć na ograniczenie korupcji poprzez podnoszenie świadomości na jej temat oraz zmianę postaw wobec niej.

Jednym ze sposobów ograniczania korupcji jest podejmowanie działań o charakterze edukacyjnym. Działalność edukacyjna Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) polega w szczególności na prowadzeniu szkoleń oraz publikowaniu materiałów informacyjnych. Dotychczas CBA wydało wiele publikacji, z których największym zainteresowaniem cieszył się *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*. Jego wydanie stanowiło uzupełnienie szkoleń przeprowadzonych przez funkcjonariuszy CBA dla prawie 30 000 urzędników w blisko 500 urzędach. Dzisiaj możemy stwierdzić, że poradnik ten stał się skutecznym narzędziem prewencyjnym.

Elekty zmian już są widoczne. Z każdym rokiem Polska uzyskuje coraz wyższą pozycję w Indeksie Percepcji Korupcji¹. Jeżeli jednak chcemy należeć do grupy państw najmniej skorumpowanych, przed nami jeszcze wiele pracy. Mamy nadzieję, że w osiągnięciu tego celu pomoże niniejsza publikacja zatytułowana *Wskazówki antykorupcyjne dla urzędników*. Została ona opracowana na podstawie doświadczeń funkcjonariuszy CBA zdobytych podczas przeprowadzonych dotychczas szkoleń oraz uwag i sugestii zgłoszonych przez ich uczestników. Możemy zatem stwierdzić, że wskazówki są efektem wspólnej pracy.

Pragmatyczny charakter poradnika ma pomóc urzędnikom w lepszym zrozumieniu tego, w którym momencie ich zachowanie może zostać potraktowane jako zdarzenie korupcyjne, jak uniknąć tego typu zdarzeń i w jaki sposób postępować w przypadku ich zaistnienia.

CBA jest służbą specjalną do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa².

¹ Transparency International corocznie publikuje Indeks Percepcji Korupcji (Corruption Perception Index - CPI), który jest wyznacznikiem percepcji korupcji w danym kraju. W 2013 r. Polska została sklasyfikowana na 58. miejscu na 177 krajów poddanych ewaluacji (tj. w 2012 r. na 41, w 2009 r. na 49, a w 2005 r. na 70).

² Zob. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2006 r. poz. 1411), zwanej dalej ustawą o CBA.

▲ Istota korupcji

Korupcja to pojęcie trudne do zdefiniowania, ponieważ jest zjawiskiem wieloaspektowym i wielowątkowym. Dlatego w niniejszej publikacji zostaną przedstawione tylko dwie definicje: słownikowa i legalna.

Według słownika języka polskiego, korupcja oznacza zepsucie, demoralizację społeczną, przekupstwo⁴.

Definicja legalna korupcji została uregulowana w ustawie o CBA.



Korupcja, w rozumieniu ustawy o CBA, jest czyn:

- ▲ polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- ▲ polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- ▲ popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub po-

średnio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;

- ▲ popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie

⁴ Mały słownik języka polskiego, red. S. Skorupka, H. Auderska, Z. Tempicka, Warszawa 1969, s. 305.

▲ Sprzedajność urzędnicza

Korupcja może dotyczyć wielu sfer życia, charakteryzując się przy tym wielością form. Przykładami mogą być korupcja urzędnicza, polityczna lub gospodarcza.

Na korupcję urzędniczą składają się takie przestępstwa, jak choćby: sprzedajność urzędnicza, przekupstwo⁴, płatna protekcja⁵ i handel wpływami⁶.

Celem kryminalizacji tych zachowań jest ochrona prawidłowego funkcjonowania instytucji państwowych i samorządu terytorialnego oraz dobre imię tych podmiotów.

Ponieważ poradnik został opracowany z myślą o ograniczaniu ryzyka korupcji występującego w pracy urzędniczej, uwaga zostanie skupiona tylko na jednym z wymienionych przestępstw, a mianowicie na sprzedajności urzędniczej⁷.

Sprzedajność urzędnicza polega na:

- ▲ przyjęciu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy*,
- ▲ przyjęciu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa*,
- ▲ uzależnieniu wykonania czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy*,
- ▲ żądaniu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy*

* w związku z pełnieniem funkcji publicznej⁸



⁴ Zgodnie z art. 229 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), zwanej dalej k.k., kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

⁵ Zgodnie z art. 230 § 1 k.k., kto, powołując się na wpływ w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmując się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

⁶ Zgodnie z art. 230a § 1 k.k., kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

⁷ Poradnik nie odnosi się do sprzedajności urzędniczej w państwie obcym lub organizacji międzynarodowej, o której mowa w art. 228 § 6 k.k.

⁸ Zgodnie z art. 228 § 1 k.k., kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. § 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. § 3. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. § 4. Karze określonej w § 3 podlega także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy lub takiej korzyści żąda. § 5. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową znacznej wartości albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Osoba pełniąca funkcję publiczną

Sprawcą przestępstwa sprzedawności urzędniczej może być tylko osoba pełniąca funkcję publiczną, którą jest:

- ▲ funkcjonariusz publiczny,
- ▲ członek organu samorządowego,
- ▲ osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami pu-

blicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe,

- ▲ inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową⁹.

Funkcjonariusz publiczny

Funkcjonariuszem publicznym jest:

- ▲ Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- ▲ poseł, senator, radny,
- ▲ poseł do Parlamentu Europejskiego,
- ▲ sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadzrędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- ▲ osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- ▲ osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu

⁹ Zob. art. 115 § 19 k.k.

Wskazówki antykorupcyjne dla URZĘDNIKÓW

terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,

- ▲ osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,
- ▲ funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa pu-

Przyjęcie korzyści

Przyjęcie korzyści polega na wzięciu czegoś, odebraniu itp. Może ono przybrać postać materialną (np. banknoty wręczone do rąk) albo niematerialną (np. przelew na rachunek bankowy).

Przyjęcie korzyści oznacza, że przestępstwo zostało dokonane. Nawet jeżeli osoba pełniąca funkcję publiczną zwróci korzyść, nie mogą mieć zastosowania przepisy regulujące dobrowolne odstąpienie od usiłowania¹⁰. Przestępstwo bowiem zostało już dokonane i w grę wchodzi jedynie podstawa do nadzwyczajnego złagodzenia kary ze względu na postawę sprawcy¹¹.

Korzyść majątkowa

Korzyść majątkowa to zysk w zakresie dóbr materialnych. Korzyść ma charakter majątkowy, gdy ma wartość ekonomiczną, czyli taką, której wielkość może być wyrażona w pieniądzu, a ponadto gdy za pomocą danego dobra można zaspokoić określoną potrzebę materialną. Może wyrażać się zwiększeniem aktywów, czyli przysporzeniem majątku, lub zmniejszeniem pasywów majątkowych, oznaczającym zmniejszenie obciążeń lub uniknięcie strat.

blicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,

- ▲ osoba pełniąca czynną służbę wojskową,
- ▲ pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe¹⁰.

Wartość korzyści majątkowej

Dla zakwalifikowania korzyści majątkowej jako łapówki nie ma znaczenia wartość (minimalna) tej korzyści.

Korzyść osobista

Korzyść osobista to pożytek niemający charakteru majątkowego, tzn. nieprzeliczalny na pieniądze.

W wielu przypadkach nie jest łatwo odróżnić korzyść majątkową od osobistej. Niektóre korzyści zaspokajają zarówno potrzeby materialne, jak i niematerialne (np. awans służbowy, przyjęcie do pracy czy atrakcyjny wyjazd bez opłat).

Przyjęcie obietnicy

Przyjęcie obietnicy polega na zaakceptowaniu złożonej propozycji. Stwierdzenie, że doszło do przyjęcia obietnicy może być utrudnione ze względu na formę lub sposób jej akceptacji.

Obietnica

Obietnica rozumiana jest jako zapewnienie zrobienia, załatwienia lub wręczenia komuś czegoś.

¹⁰ Zob. art. 115 § 13 k.k.

¹¹ Zob. art. 15 § 1 k.k.

¹² Zob. art. 66 § 2 pkt 2 k.k.

Korupcja to pojęcie trudne do zdefiniowania, ponieważ jest zjawiskiem wieloaspektowym i wielowątkowym...

Zachowanie stanowiące naruszenie przepisów

Zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa obejmuje wszelkie obowiązujące normy prawne, w tym również takie, które wynikają z aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym.

Uzależnienie wykonania czynności służbowej

Uzależnienie wykonania czynności służbowej od otrzymania korzyści albo jej obietnicy polega na zrozumiałym przekazaniu informacji, że czynność zostanie wykonana dopiero wtedy, gdy urzędnik otrzyma korzyść albo obietnicę jej otrzymania.

Czynność służbowa

Czynnością służbową jest każda czynność mieszcząca się w granicach uprawnień i obowiązków osoby pełniącej funkcję publiczną.

Żądanie korzyści

Żądanie korzyści polega na stanowczym, zdecydowanym lub kategorycznym żądaniu czegoś przez osobę pełniącą funkcję publiczną.

Różnica pomiędzy „uzależnieniem wykonania czynności służbowej” a „żądaniem korzyści” polega chociażby na tym, że uzależnić od czegoś wykonanie czynności można tylko przed podjęciem tej czynności, natomiast żądanie może się pojawić w każdej fazie dokonywania czynności służbowej – przed, po i w trakcie.

Związek z pełnieniem funkcji publicznej

Związek jest stosunkiem pomiędzy zachowaniem korupcyjnym a pełnieniem funkcji publicznej. Nie musi dotyczyć konkretnej decyzji w sprawie, może też polegać na zapewnieniu sobie przychylności osoby pełniącej funkcję publiczną, na którą liczy udzielający korzyści w przyszłości.

Korzyść na rzecz kogo innego

Nie ma znaczenia – dla odpowiedzialności karnej za sprzedajność urzędniczą – okoliczność, że korzyść w rezultacie odniosła nie sama osoba pełniąca funkcję publiczną, lecz inny podmiot. Korzyść majątkowa lub osobista może być udzielona sprawcy przestępstwa korupcyjnego lub na rzecz kogo innego (np. członka rodziny lub innej osoby przez niego wskazanej)¹³.

Relacje podmiotowe popełnienia przestępstwa sprzedajności urzędniczej

Przestępstwo sprzedajności urzędniczej może zostać popełnione w układzie bezpośrednim i pośrednim.

Układ bezpośredni



Układ pośredni



Zwrócenie uwagi na możliwość popełnienia sprzedajności urzędniczej w układzie bezpośrednim i pośrednim jest o tyle istotne, że w układzie pośrednim osobą pośredniczącą może być każda osoba. W szczególności może nią być członek rodziny, przełożony lub współpracownik.

¹³ Zob. art. 115 § 4 k.k.

▲ Sposoby ograniczania ryzyka korupcji¹⁴

W wielu przypadkach korupcja zaczyna się od przyjmowania drobnych upominków.

Jeżeli chcesz pozostać urzędnikiem bezstronnym i obiektywnym – nie przyjmuj prezentów. Odmowa przyjęcia prezentu pozwoli ci pozostać uczciwym i wolnym. Jest to o wiele więcej warte niż jakikolwiek prezent.

Pamiętaj, że tylko ścisłe rozdzielenie interesów osobistych i służbowych pozwoli ci zapewnić swobodę podejmowania decyzji. Prezenty tę swobodę naruszają.

Prezenty naruszają swobodę podejmowania decyzji!

Czasami silna wola nie wystarczy do odrzucenia propozycji przyjęcia prezentu. Staraj się przewidywać tego typu sytuacje i ich unikać. Możesz tego dokonać, prosząc o pomoc przełożonego lub współpracownika. Pomoc ta może polegać chociażby na wspólnym uczestniczeniu w czynnościach służbowych (np. spotkaniu).

Nie wahaj się zwrócić lub odesłać prezent!

Nielatwym zadaniem, jakie stoi przed urzędnikami, jest rozdzielenie kontaktów służbowych i prywatnych. Trudno jest odmówić udzielenia pomocy osobie, z którą ma się doskonałe kontakty prywatne.

Jeżeli jesteś urzędnikiem, który ma bezpośredni kontakt z interesantem, od początku stwórz odpowiednie relacje.

Nigdy nie sprawiaj wrażenia, że jesteś otwarty na przyjmowanie prezentów, nawet drobnych.

Jeżeli przyjąłeś prezent i masz wątpliwości, poinformuj o tym przełożonego.

Pamiętaj, że relacje prywatne nie mogą wpłynąć na twój sposób wykonywania obowiązków służbowych.

Każdy ma prawo żądać od ciebie, abyś był wobec niego uczciwy i bezstronny.

Nie trać czujności i sprawdzaj, czy prywatne interesy twoje lub twoich bliskich nie pozostają w konflikcie z twoimi obowiązkami służbowymi. Jeżeli uznasz, że istnieje konflikt interesów, niezwłocznie poinformuj o tym swojego przełożonego.

¹⁴ Rozdział został opracowany przy wykorzystaniu: The RESPONSIBILITY rests with me Code of conduct to prevent corruption, Federal Chancellery of Austria, Vienna 2010.

Zapobiegaj wzajemnemu przenikaniu się interesów prywatnych i służbowych!

Pomimo że nie jest możliwe stworzenie zamkniętego katalogu łapówek, to lepiej nie przyjmować korzyści:

- ▲ mogących naruszyć urzędniczą zasadę bezstronności lub obiektywizmu;
- ▲ w formie zaproszeń:
 - do lokali gastronomicznych, w szczególności drogich restauracji;
 - od podmiotów pozostających w sporze prawnym z twoją instytucją;
 - na wydarzenia, w których udział nie jest zalecany (np. z powodu udziału osób o wątpliwej reputacji);
 - na wydarzenia związane z wysokimi kosztami uczestnictwa;
 - na wyjazdy turystyczne (jeśli koszty pobytu itp. są ponoszone przez osoby trzecie);
- ▲ w formie doradztwa i praktycznej pomocy.

Pamiętaj, że wiele korzyści jest wręczanych w formie mającej na celu obniżenie twojej czujności (np. bilety wstępu na wydarzenia sportowe).

Prezent? – Nie, dziękuję!

Ograniczanie ryzyka korupcji dotyczy również przełożonych.

Przełożeni powinni dawać przykład i pokazywać swoim podwładnym, że nie tolerują ani nie wspierają korupcji, a także sami jej nie ulegają.

Zarówno zachowania niewłaściwe i naganne przełożonych, jak i podwładnych powinny być nagłaśniane.

Zachowania niewłaściwe i naganne powinny być nagłaśniane!

Zapoznaj się z podanymi przykładami i komentarzami. Następnie zadaj sobie postawione poniżej pytania.

Przykład 1

Interesant wręcza ci prezent (np. czekoladki, koniak, wino itd.) w obecności twoich współpracowników lub innych interesantów. Odmawiasz, ale on zostawia prezent na twoim biurku i wychodzi.

Niezwłocznie poinformuj przełożonego, najlepiej w obecności tych samych osób, które były świadkami zdarzenia. Prezent przekaż przełożonemu. Razem zastanówcie się, czy zwrócić prezent, sporządzić z zaistniałej sytuacji notatkę służbową lub powiadomić organy ścigania. Pamiętaj, że wyznaczenie granicy między prezentem a łapówką jest niezwykle trudne. Uznanie korzyści za prezent lub łapówkę zależy od wielu czynników, w tym oceny okoliczności konkretnej sytuacji.

Odpowiedz sobie na poniższe pytania:

- ▲ Czy powiadomiłem przełożonego o przyjęciu prezentu i o okolicznościach jego wręczenia?
- ▲ Czy powiadomiłem przełożonego o okolicznościach jego wręczenia?
- ▲ Czy powiadomiłem przełożonego o okolicznościach jego wręczenia?

Przykład 2

Reprezentowałeś kierownictwo Twojej instytucji na uroczystości okolicznościowej, na której wygłosiłeś referat. Po wygłoszeniu referatów wszyscy prelegenci otrzymali od organizatora prezenty, tj. okolicznościowe pióra wieczne o wartości 1000 PLN.

O zaistniałej sytuacji poinformuj przełożonego i przekaz mu niezwłocznie otrzymany prezent. Nie zapomnij o obowiązku ujawnienia otrzymanych korzyści w rejestrze korzyści. Obowiązkiem wpisania do rejestru objęte są wszystkie prezenty o wartości przekraczającej 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę, określanego w każdym roku w rozporządzeniu Rady Ministrów. Obowiązek ujawnienia otrzymanych korzyści w rejestrze korzyści dotyczy osób określonych w przepisach prawa, np. w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne lub w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Pomimo iż wymienione regulacje nie obejmują swoim zakresem wszystkich osób pełniących funkcje publiczne, to nic nie stoi na przeszkodzie, aby dana instytucja uregulowała – w akcie normatywnym o charakterze wewnętrznym – obowiązek zgłoszenia prezentów otrzymanych przez inne osoby do wewnętrznego rejestru korzyści¹⁵.

Odpowiedz sobie na poniższe pytania:

1. Czy przyjaźnym prezydentowi będym następnego dnia przeczytał o tym w prasie?

Przykład 3

Interesant będący przedsiębiorcą, któremu wydajesz decyzję, zostawia ci na osobności wiele materiałów biurowych w postaci długopisów, ołówków itp. i dodaje, że materiały są dla wszystkich urzędników.

Unikaj przyjmowania przedmiotów w takich okolicznościach. Poinformuj interesanta, że nie jesteś osobą upoważnioną do przyjmowania tego typu przedmiotów. Jeżeli interesant pozostawi materiały, poinformuj przełożonego i przekaz mu je.

Odpowiedz sobie na poniższe pytania:

1. Czy jest powód wręczenia prezentu?
2. Czy przyjmując prezent mogę wykonać bliżej pojętą służbę i wykonywać swoje obowiązki?
3. Czy przyjmując materiały mogę spowodować przeszkodę, za której nie odpowiem?

Przykład 4

Interesant próbuje ci wręczyć pieniądze za niezwłoczne załatwienie sprawy albo zobowiązuje się do ich wręczenia tuż po jej zakończeniu.

Zarówno próbe wręczenia korzyści, jak i obietnicę jej udzielenia powinien potraktować jako fakt zaistnienia przestępstwa.

Odpowiedz sobie na poniższe pytania:

1. Czy mogę stać się podjętym w obowiązkach służbowych osobą samodzielną urzędnika?

¹⁵ Obowiązek ujawniania korzyści w Rejestrze Korzyści obejmuje członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów, wice-wojewodów, członków zarządów wojewodztw, sekretarzy wojewodztw, skarbników wojewodztw, członków zarządów powiatów, sekretarzy powiatów, skarbników powiatów, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zastępców wójtów, sekretarzy gmin i skarbników gmin – lub ich małżonków (zob. szerzej art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.). Obowiązek ten dotyczy również posłów, senatorów – lub ich małżonków (zob. szerzej art. 35a ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29, z późn. zm.).

Sposób postępowania w przypadku zaistnienia korupcji

W przypadku zaistnienia sytuacji, w której interesant sugeruje załatwienie sprawy „w inny sposób”, **nie bój się** zdecydowanie odmówić. **Odmów** w taki sposób, aby nie pozostawić wątpliwości proponującemu. Jednocześnie **poinformuj**, że takie zachowanie może być potraktowane jako przestępstwo korupcyjne.

W razie kontynuowania przez osobę zachowania świadczącego o woli wręczenia korzyści majątkowej albo jej obietnicy **nie rozmawiaj w cztery oczy**. Postaraj się, aby podczas dalszej rozmowy z interesantem była obecna inna osoba (np. inny pracownik), która będzie świadkiem.

Nie przyjmuj korzyści albo jej obietnicy.

Zgłoś bezpośrednio przełożonemu lub innej osobie z kierownictwa fakt złożenia propozycji korupcyjnej lub próbe wręczenia korzyści. Jeżeli nie istnieje możliwość powiadomienia przełożonych, sam **powiadom** właściwą prokuraturę lub CBA.

Złożenie propozycji lub próbe wręczenia korzyści **potraktuj** jako fakt zaistnienia przestępstwa. Możesz dokonać ujęcia interesanta, czyli tzw. zatrzymania obywatelskiego (np. przy pomocy służby ochrony)¹⁶.

Pamiętaj, żeby dokonać ujęcia interesanta tylko w sytuacjach wyjątkowych, ponieważ ujęcie obywatelskie może również podlegać za sobą odpowiedzialność cywilną za wyrządzoną szkodę i z tytułu zadośćuczynienia¹⁷, a także odpowiedzialność karną¹⁸.

W przypadku dokonania ujęcia **przekaz** interesanta w ręce organów ścigania. Przekazanie oznacza doprowadzenie zatrzymanego do siedziby organu lub wydanie funkcjonariuszom przybyłym na miejsce. Przekaz również organom ścigania wszelkie informacje dotyczące przebiegu zdarzenia, osób uczestniczących itp.

Nie dopuść do tego, aby interesant pozostał sam w pomieszczeniu, w którym przebywa albo w którym doszło do zdarzenia korupcyjnego.

Zabezpiecz miejsce zdarzenia. Zabezpieczenie polega w szczególności na niedopuszczeniu osób postronnych, uniemożliwieniu zatarcia śladów (np. linii papilarnych) lub ich zniszczenia (np. dokumentów). **Nie próbuj** zabezpieczać „łapówki”.

Opisz zdarzenie w notatce służbowej dla przełożonego, zawierającej w miarę możliwości odpowiedzi na tzw. siedem złotych pytań (kto? co? gdzie? kiedy? w jaki sposób? czym? dlaczego?).

Współpracuj z organami ścigania w celu wyjaśnienia okoliczności zdarzenia.

Działaj niezwłocznie!

¹⁶ Zob. art. 243 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.), zwanej dalej k.p.k.

¹⁷ Zob. art. 415 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121).

¹⁸ Zob. np. art. 189 i art. 191 § 1 k.k.

Powody zgłaszania korupcji



Społeczny obowiązek



Społeczny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie ma każdy, kto dowiedział się o jego popełnieniu. Obowiązek

ten ciąży na każdej osobie fizycznej, która uzyskała informację o popełnionym przestępstwie ściganym z urzędu²⁰.

Prawny obowiązek



Prawny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie spoczywa na instytucjach państwowych i samorządowych, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Obowiązek ten ciąży na kierowniku jednostki lub osobie, która według przepisów

wewnętrznych zobowiązana została do informowania organów ścigania o przestępstwie. Niewypełnienie prawnego obowiązku zawiadomienia o przestępstwie może powodować odpowiedzialność karną na podstawie art. 231 k.k., tj. taka, jak za działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego w wyniku niedopełnienia obowiązku²¹.

²⁰ Zob. art. 304 § 1 k.p.k.

²¹ Zob. art. 304 § 2 k.p.k.

Ochrona samego siebie



Jeżeli nie zgłosisz faktu zaistnienia przestępstwa korupcyjnego, możesz narazić się na odpowiedzialność karną. **Każda osoba, która złoży ci propozycję korupcyjną może zgłosić ten fakt organom ścigania i nie ponieść odpowiedzialności. Nie podlega bowiem karze sprawca przestępstwa przekupstwa, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział²².** Regulacja ta została wprowadzona w celu rozerwania solidarności

między uczestnikami zdarzenia korupcyjnego. Pomimo że jej wprowadzenie ułatwia walkę z korupcją, to nie sposób nie mieć na uwadze faktu, iż może być nadużyta i stanowić źródło problemów dla uczciwych urzędników. Zatem nawet jeżeli nie przyjąłeś korzyści albo obietnicy ich przyjęcia, możesz zostać niesłusznie oskarżony o żądanie wręczenia korzyści. Możesz się przed tym ochronić, zgłaszając fakt zaistnienia zdarzenia korupcyjnego. Wreszcie – niezgłoszenie faktu zaistnienia przestępstwa korupcyjnego może być wykorzystane w celu szantażu. Dlatego niezwykle istotne jest unikanie tego typu zdarzeń, w szczególności poprzez realizowanie zasady wielu par oczu.

Ochrona współpracowników



Jeżeli nie przyjąłeś korzyści albo jej obietnicy, jednak nie zgłosisz faktu zaistnienia przestępstwa, osoba korumpująca może próbować wręczyć korzyść

innemu urzędnikowi. **Zgłoszenie faktu zaistnienia przestępstwa może ochronić nie tylko ciebie, ale również twoich współpracowników.**

Pomoc organom ścigania



Zgłaszając fakt zaistnienia przestępstwa korupcyjnego, możesz pomóc organom ścigania w uzyskaniu jego dowodów, w tym m.in. poprzez zastosowanie szczególnych uprawnień organów ścigania (np. CBA), do których należą czynności

polegające na niejawnym przyjęciu korzyści majątkowej²³. Zastosowanie tej czynności operacyjno-rozpoznawczej jest możliwe tylko wtedy, gdy została ci złożona obietnica wręczenia korzyści, ale wstępnie jej nie przyjąłeś.

²² Zob. art. 229 § 6 k.k.

²³ Zob. art. 19 ustawy o CBA.

▲ Rola przełożonego w przeciwdziałaniu korupcji²³

Miej świadomość

Zachowanie przełożonego odgrywa ogromną rolę w przeciwdziałaniu korupcji. **Kierując pracą podległych urzędników, powinieneś stanowić dla nich przykład.** Pamiętaj, że korupcja rozwija się najczęściej tam, gdzie:

- ▲ nadzór służbowy i merytoryczny jest niedostateczny;

▲ istnieje zbyt duże zaufanie do podwładnych, a także długoletnich lub wysoko wyspecjalizowanych pracowników;

▲ przełożeni dają zły przykład;

▲ brak jest reakcji w przypadku wykrycia zachowania nieuczciwego, tym samym brak efektu odstraszenia.

Relacje przełożony – pracownik: Rozmawiaj

Regularnie rozmawiaj ze swoimi podwładnymi o zagrożeniach, z którymi się spotykają lub mogą się spotykać przy realizacji obowiązków i zadań służbowych.

Rozmowa ułatwi ci zidentyfikowanie obszarów zagrożonych. Analizuj zagrożenia, także te, które wystąpiły w innych urzędach, wykonujących podobne zadania.

²³ Rozdział został opracowany przy wykorzystaniu: Richtlinien des Bundesinnenministers zur Korruptionsbekämpfung in der Bundesverwaltung, Berlin 2004.



Kierując pracą podległych urzędników, powinieneś stanowić dla nich przykład.

Na podstawie wyników analizy zastanów się, jakie zmiany trzeba wprowadzić np. w strukturze organizacji, przepływie dokumentów oraz podziale obowiązków, aby w przyszłości uniknąć tego typu zagrożeń. Dobry kontakt z pracownikami pozwoli zapobiec wielu niepotrzebnym problemom. W szczególności:

- ▲ uwzględniaj fakt, że pojedynczy pracownicy są bardziej zagrożeni korupcją;
- ▲ uwzględniaj służbowe i prywatne problemy swoich pracowników;
- ▲ stosuj środki zaradcze, jak np. zwolnienia pracownika z zadań, które wedle twojej wiedzy mogą prowadzić do konfliktu między interesem pracownika, wynikającym z jego

Symptomy korupcji: Obserwuj

Istnieje wiele symptomów, które możesz zaobserwować w zachowaniu twojego podwładnego. **Nie zawsze zaobserwowanie symptomu korupcji, chociażby jednego, oznacza, że masz do czynienia z korupcją, w której uczestniczy twój podwładny. Odwołuj się do zdrowego rozsądku. Żaden symptom nie stanowi dowodu korupcji, ale pozwala na jej rozpoznawanie i zapobieganie.** Symptomy mogą dotyczyć osoby pracownika lub realizowanych przez niego zadań.

W odniesieniu do pracownika zwróć uwagę na:

- ▲ sytuację finansową: nieuzasadniony wysoki standard życia lub problemy finansowe;
- ▲ podejmowanie innej działalności zarobkowej bez wymaganego zezwolenia lub poinformowania przełożonych;

działalności pozazawodowej lub interesem jego najbliższych a jego obowiązkami zawodowymi;

- ▲ wykaż ostrożność w sytuacji, gdy pracownik ma wyraźnie zbyt dużo lub zbyt mało obowiązków;
- ▲ zwróć uwagę na osobiste słabości (np. uzależnienia, zamiłowanie do drogiej, trudnych do sfinansowania hobby lub nadmierne zadłużenie twoich pracowników); pracownicy o niestabilnej sytuacji finansowej nie powinni być zatrudniani w dziale zakupów, zamówień publicznych lub na stanowiskach, na których byłoby szczególnie wyeksponowani na nieuczciwy wpływ osób trzecich.

▲ nietypowe zachowanie (np. wynikające z faktu, że pracownik jest szantażowany lub ma nieczyste sumienie); coraz większe zamknięcie w sobie;

▲ nagłą zmianę zachowania wobec kolegów i przełożonych;

▲ obniżenie lub brak identyfikacji z pracodawcą lub wykonywanymi zadaniami;

▲ uzależnienia: alkohol, środki odurzające, hazard itp.;

▲ chęć imponowania, chwalenie się kontaktami służbowymi i prywatnymi;

▲ kontakty prywatne (np. zaproszenia, działalność pozazawodowa, umowy doradcze lub rzeczoznawcze, udziały kapitałowe itp.);

▲ przyjmowanie korzyści od osób trzecich (np. specjalne ceny przy zakupach, przyjmowanie drogich obiadów w restauracjach, zaproszeń na imprezy prywatne lub biznesowe interesantów).

W odniesieniu do zadań realizowanych przez pracownika zwróć uwagę na:

- ▲ niestosowanie się do obowiązujących przepisów prawnych;
- ▲ przyzwolenie na uchybienia, w szczególności na zachowania sprzeczne z prawem lub budzące wątpliwości;
- ▲ dopuszczanie się „drobnych nieprawidłowości”;
- ▲ różnice między faktycznym przebiegiem procedury a późniejszym jej udokumentowaniem;
- ▲ niespójną ocenę sytuacji i decyzję przy takim samym stanie faktycznym, lecz różnych wnioskodawcach;
- ▲ nadużywanie kompetencji decyzyjnych;
- ▲ celowe unikanie kontroli;
- ▲ zabieganie o realizację konkretnych zadań;

Przyjmujesz odpowiedzialność – powierzasz odpowiedzialność: Zapobiegaj

Jesteś zobowiązany do działania zgodnego z zasadami etyki zawodowej oraz zapobiegania korupcji, w tym podnoszenia świadomości twoich podwładnych. **Jako przełożony masz podobne obowiązki wobec swoich przełożonych, jak pracownicy wobec ciebie.**

W przypadku realizowania spraw w najbardziej korupcjogennych obszarach:

- ▲ nie działaj rutynowo;
- ▲ informuj pracowników o zagrożeniach korupcyjnych;

- ▲ nieinformowanie o wszystkich podejmowanych działaniach;
- ▲ niechęć do uzasadniania swoich decyzji;
- ▲ stronniczość w przypadku niektórych wnioskodawców lub oferentów;
- ▲ bagatelizowanie zasady oszczędności, racjonalności wydatków ze środków publicznych;
- ▲ próby wywierania wpływu na decyzje w przypadku zadań, które nie należą do zakresu odpowiedzialności danego pracownika, a mają znaczenie dla interesów osób trzecich;
- ▲ nieuzasadnioną niechęć pracownika do zmiany zakresu zadań lub przeniesienia, w szczególności gdy wiąże się z awansem lub podwyżką płacy albo przynajmniej z taką perspektywą.

- ▲ żądaj informacji od pracowników o stanie realizowanych zadań;
- ▲ wprowadź dodatkowe obowiązki związane ze sprawozdawczością wykonywanych zadań;
- ▲ realizuj zasadę wielu par oczu;
- ▲ o ile to możliwe, zmieniaj skład zespołów, grup roboczych itp.;
- ▲ wzmocnij nadzór służbowy i merytoryczny;
- ▲ korzystaj z kontroli wewnętrznej.

Sposób postępowania przełożonego w przypadku podejrzenia uczestnictwa podwładnego w zdarzeniu korupcyjnym: Reaguj

W przypadku uzasadnionego podejrzenia korupcji zastanów się nad bezwzględnym podjęciem przykładowych działań:

- ▲ odebranie pracownikowi niektórych bieżących lub zakończonych spraw;
- ▲ zakaz dostępu do akt;
- ▲ zabezpieczenie miejsca pracy, notatek dotyczących spraw służbowych lub narzędzi pracy (takich jak komputer, pendrive itp.);
- ▲ wszczęcie kontroli wewnętrznej;

Nadzór służbowy i merytoryczny: Stosuj

W przeciwdziałaniu korupcji nie możesz zapomnieć o nadzorze służbowym i merytorycznym, który przecież i tak należy do twoich podstawowych obowiązków jako przełożonego. **Brak nadzoru może prowadzić do zgubnych skutków, w szczególności w obszarach zagrożonych.**

W związku z tym spróbuj:

- ▲ zoptymalizować kontrolę procedur, np. poprzez wbudowanie w nie mechanizmów kontrolnych (np. dwukrotne sprawdzanie);

Współpraca z organami ścigania: Informuj

Jeżeli stoisz na czele instytucji państwowej lub samorządowej, spoczywa na tobie prawny obowiązek zawiadomienia organów ścigania o przestępstwie, o którym dowiedziałeś się w związku z działalnością twojego urzędu. Obowiązek ten spoczywa również na tobie, jeżeli jesteś osobą odpowiedzialną za informowanie organów ścigania o podejrzeniu

- ▲ postępowanie zgodne z algorytmem postępowania dla urzędników w przypadku zaistnienia zdarzenia korupcyjnego.

Dokonaj oceny sposobu postępowania na podstawie okoliczności konkretnego przypadku. **Nie zawsze występowanie symptomów korupcji oznacza, że z korupcją mamy do czynienia.** Jednak brak reakcji może szkodzić nie tylko twojemu wizerunkowi, ale przede wszystkim naraża cię na odpowiedzialność dyscyplinarną lub karną.

- ▲ unikać odgradzania się lub usamodzielniania poszczególnych pracowników;
- ▲ zwracać uwagę na symptomy korupcji;
- ▲ poprzez wyrywkową kontrolę sprawdzić, czy pracownicy nie wykraczają poza swoje kompetencje;
- ▲ badać zadowolenie z realizacji obowiązków i zadań służbowych podwładnych poprzez rozmowy z interesantami;
- ▲ zapewnić przejrzystość procesu podejmowania decyzji.

popelnienia przestępstwa. **Oprócz powiadomienia organów ścigania, masz obowiązek przedsięwziąć niezbędne czynności, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.** Zaniechanie obowiązku prawnego zawiadomienia o przestępstwie może pociągać za sobą odpowiedzialność dyscyplinarną lub karną, określoną w art. 231 k.k.



▲ Rola instytucji w przeciwdziałaniu korupcji²⁴

Kierownictwo każdego urzędu powinno dążyć do stosowania w nim zasad bezstronności, rzetelności i przestrzegania prawa. Nie ulega wątpliwości, że poważną przeszkodę stojącą na drodze do realizacji powyższego celu stanowi korupcja.

Jednym ze sposobów pokonania tej przeszkody jest wprowadzenie polityki antykorupcyjnej. Polityka powinna określać sposób działania wszystkich osób pełniących funkcje publiczne w celu wyeliminowania lub zmniejszenia zdarzeń korupcyjnych z ich udziałem. **Przyjęcie polityki antykorupcyjnej nie jest dowodem na to, że w instytucji wystąpiły przypadki zdarzeń korupcyjnych.** Potwierdza jedynie, że instytucja potrafi lub próbuje oszacować istniejące ryzyko, aby w przyszłości wyeliminować tego typu zdarzenia.

Kierownictwo i pracownicy urzędu powinni działać wspólnie i według zgodnie ustalonych reguł!

Polityka antykorupcyjna powinna uwzględniać strukturę organizacyjną i specyfikę merytoryczną poszczególnych instytucji. **W każdej instytucji należy regularnie dokonywać analizy ryzyka zagrożeń korupcyjnych**

Na podstawie wyników tej analizy należy przykładowo:

- ▲ dokonać aktualizacji polityki antykorupcyjnej;
- ▲ ustalić, jakie zmiany przeprowadzić
 - w strukturze organizacyjnej instytucji,

- w ramach podległości służbowej urzędników,
- w zakresach obowiązków poszczególnych urzędników,
- w sposobie obsługi interesantów,
- w sposobie dokumentowania realizowanych zadań,
- w obiegu dokumentacji.

W obszarach szczególnie zagrożonych należy stosować zasadę dwóch par oczu, a jednocześnie zapewnić przejrzystość podejmowania decyzji.

Przejrzystość chroni przed korupcją!

Jeżeli dany urząd ma taką możliwość, powinien zatrudnić lub wyznaczyć osobę odpowiedzialną za realizowanie zadań z zakresu prewencji korupcji albo powołać zespół do spraw przeciwdziałania korupcji. Na taką osobę lub zespół można nałożyć następujące zadania:

- ▲ kontakt z kierownictwem, urzędnikami i interesantami w celu doradztwa z zakresu przeciwdziałania korupcji;
- ▲ przyjmowanie sygnałów o zdarzeniach korupcyjnych lub innych nieprawidłowościach;
- ▲ analizowanie i wskazywanie obszarów

zagrożonych ryzykiem korupcji;

- ▲ obserwowanie symptomów korupcji;
- ▲ prowadzenie szkoleń dla kierownictwa i urzędników;
- ▲ współpraca z organami ścigania;
- ▲ prowadzenie działalności informacyjnej na temat przeciwdziałania korupcji.

Kolejnym istotnym elementem polityki antykorupcyjnej jest **ciągle podnoszenie świadomości urzędników** poprzez regularne prowadzenie szkoleń lub dyskusji na temat przeciwdziałania korupcji. W szczególności powinno dotyczyć to osób nowo zatrudnionych lub realizujących zadania w obszarach zagrożonych.

Podnoszenie świadomości urzędników kształtuje ramy organizacyjne urzędu!

Jeżeli w instytucji doszło do zdarzenia korupcyjnego, należy poinformować pracowników i wyjaśnić im zaistniałą sytuację oraz podjąć kroki zaradcze mające na celu uniknięcie takich samych lub podobnych zdarzeń w przyszłości.

W przypadku uzasadnionego podejrzenia zaistnienia zdarzenia korupcyjnego, na kierownictwie urzędu, osobie lub zespole do spraw przeciwdziałania korupcji spoczywa **prawny obowiązek zawiadomienia organów ścigania o popełnieniu przestępstwa korupcyjnego.**

Przyjęcie polityki antykorupcyjnej nie jest dowodem na to, że w instytucji wystąpiły przypadki zdarzeń korupcyjnych. Potwierdza jedynie, że instytucja potrafi lub próbuje oszacować istniejące ryzyko, aby w przyszłości wyeliminować tego typu zdarzenia.



²⁴ Rozdział został opracowany przy wykorzystaniu: Richtlinie des Bundesinnenministers zur Korruptionsbekämpfung in der Bundesverwaltung, Berlin 2004.

▲ Jak CBA przeciwdziała korupcji?

27601 «

uczniów klas I–III szkół podstawowych przeszkolonych z zakresu etyki i antykorupcji

9 «

działań realizowanych przez CBA jako podmiot wiodący w ramach Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019

34 «

wydane publikacje w języku polskim oraz w języku polskim i angielskim dotyczące przeciwdziałania korupcji

50000 «

egzemplarzy publikacji wydanych przez CBA

32000 «

urzędników przeszkolonych z zakresu przeciwdziałania korupcji

3 «

portale społecznościowe, na których CBA promuje treści antykorupcyjne

6 «

wydarzeń, podczas których CBA wspólnie z GPW i KNF promowało kulturę compliance

5 «

zorganizowanych edycji dorocznej Międzynarodowej Konferencji Antykorupcyjnej

500 «

urzędów, w których przeprowadzono szkolenia z zakresu przeciwdziałania korupcji

5000 «

informacji dotychczas udostępnionych na stronie www.antykorupcja.gov.pl

10 «

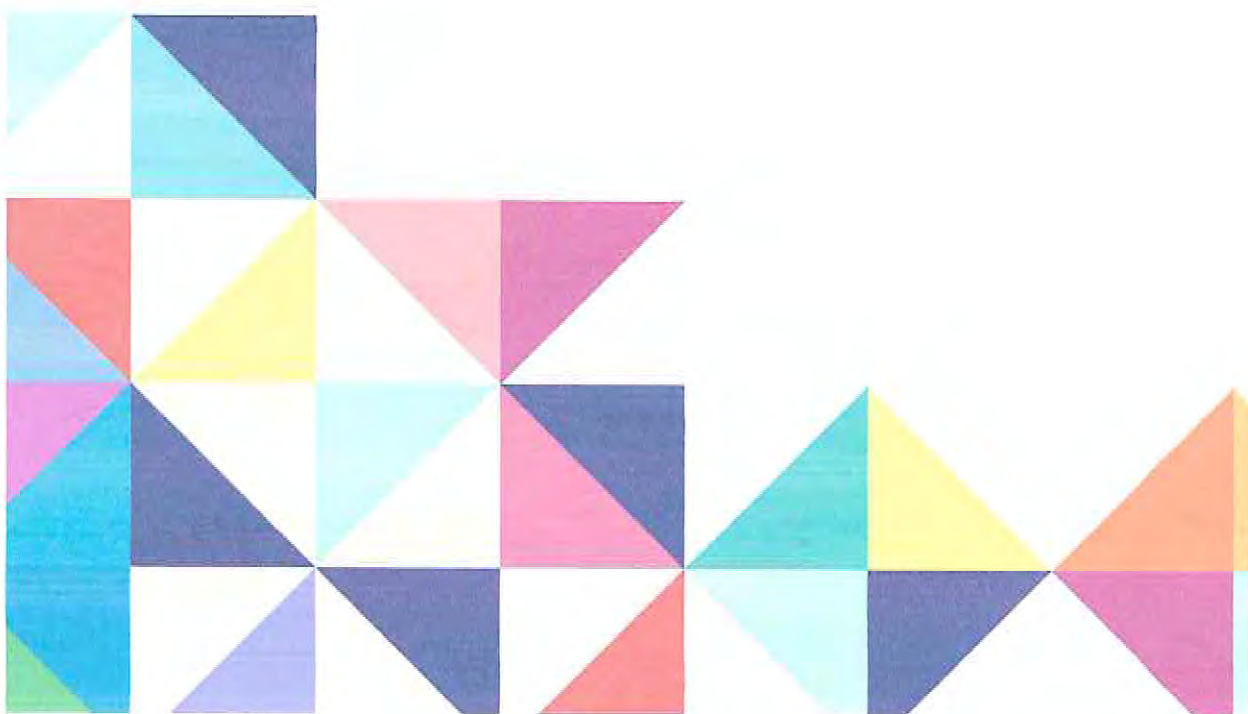
zorganizowanych w latach 2013–2015 międzynarodowych konferencji, seminariów, warsztatów itp.

17600 «

osób, które ukończyły kurs w ciągu pierwszego roku funkcjonowania platformy szkoleniowej CBA <https://szkolenia-antykorupcyjne.edu.pl/>



www.cba.gov.pl



Załącznik nr 2 do Zarządzenia
Nr 11/2013 Rektora PWSZ w
Ciechanowie z 04.01.2013r.



REKOMENDACJE
postępowań antykorupcyjnych
przy udzielaniu
ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Centralne Biuro Antykorupcyjne

REKOMENDACJE postępowań antykorupcyjnych przy udzielaniu ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Wprowadzenie	7
Etap planowania i przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego	8
Etap prowadzenia postępowania	19
Realizacja i odbiór zamówienia publicznego	24
Odpowiedzialność za naruszenie przepisów przy udzielaniu zamówień publicznych	29
Rekomendacje CBA w skrócie	36

Centralne Biuro Antykorupcyjne
Al. Ujazdowskie 9
00-583 Warszawa
www.cba.gov.pl

Opracowanie graficzne, skład i druk
Format Plus Rafał Kożuchowski
ul. Stroma 41, 01-100 Warszawa
www.formatplus.info.pl

Nakład 30 000 egz.

Druk publikacji sfinansowano z rezerwy celowej pn.:
*Środki na realizację przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem
i zwalczaniem korupcji, ograniczaniem przestępczości gospodarczej
oraz przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym w ramach
Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019*



WPROWADZENIE

Zamówienia publiczne są największym w kraju rynkiem, przez który przepływają strumienie finansowe środków budżetowych oraz ogromna część środków unijnych.

Realizacja zadań publicznych przez podmioty dysponujące środkami publicznymi wiąże się z obowiązkiem ich wydatkowania zgodnie z obowiązującymi procedurami udzielania zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.), zwanej dalej Pzp – stan prawny na dzień 18 września 2015 r.

Centralne Biuro Antykorupcyjne, realizując zadania nałożone przez ustawodawcę, zwraca uwagę na mogące pojawić się nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych w toku realizacji zakupu usług lub dostaw, a także procesów inwestycyjnych.

Niniejsze rekomendacje mają na celu przybliżenie procesu udzielania zamówień publicznych oraz udzielenie wsparcia kierownikom jednostek zamawiających w prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych poprzez wskazanie często pojawiających się nieprawidłowości oraz sposobów zapobiegania im. Opisane przykłady nieprawidłowości oraz sposoby zapobiegania mogą pozytywnie wpłynąć na realizację procesu udzielenia zamówienia publicznego, a tym samym znacznie zwiększyć szanse zamawiającego na zakończenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z pożądanym skutkiem.

Nieprzestrzeganie przez zamawiającego norm wyrażonych w przepisach określających reguły wydatkowania środków publicznych może przynieść negatywne skutki ekonomiczne dla finansów jednostki, a w rezultacie doprowadzić do poniesienia przez niego odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszenie przepisów prawa zamówień publicznych czy też odpowiedzialności karnej. Wzmoczone tempo realizacji inwestycji, jak też ogrom prac koniecznych do wykonania w związku z nową perspektywą finansową Unii Europejskiej będą wymagać sprawnego,

rzetelnego i profesjonalnego przygotowania, a następnie przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych. W celu uniknięcia zagrożeń korupcyjnych mogących pojawić się w toku realizacji inwestycji, mając również na uwadze maksymalne usprawnienie i transparentność podejmowanych procesów decyzyjnych oraz kierując się chęcią wypełnienia funkcji prewencyjnej, Centralne Biuro Antykorupcyjne przedstawia poniżej rekomendacje postępowań oraz niektóre aspekty odpowiedzialności, która jest związana z procesem udzielania zamówień publicznych.

▶ ETAP PLANOWANIA I PRZYGOTOWANIA POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO ◀◀◀◀◀

Przepisy prawa zamówień publicznych określają kierownika zamawiającego jako odpowiedzialnego za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Fakt, iż kierownik zamawiającego odpowiada za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania nie oznacza, że to kierownik sam powinien postępowanie przygotować i przeprowadzić. Kierownik zamawiającego może powierzyć przygotowanie lub przeprowadzenie postępowania pracownikom zamawiającego, a także osobom trzecim (np. w przypadku instytucji centralnego zamawiającego). W niektórych przypadkach kierownik jednostki zamawiającej musi powołać komisję przetargową. Powierzenie przygotowania i przeprowadzenia postępowania komisji przetargowej, składającej się naj-

częściej z pracowników zamawiającego, wiąże się z potrzebą wypracowania (lub też dokonania nowelizacji już istniejących) aktów prawa wewnętrznego określających w szczegółowy sposób procedurę udzielania zamówień publicznych w danej jednostce organizacyjnej.

Podstawowymi aktami prawa wewnętrznego odnoszącymi się wprost do procesu udzielania zamówień publicznych w danej jednostce organizacyjnej są: regulamin udzielania zamówień publicznych oraz regulamin pracy komisji przetargowej. Konstrukcja regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz regulaminu pracy komisji przetargowej powinna być konstrukcją jasną, czytelną, zawężającą pole do interpretacji, pozwalającą na identyfikację osób dokonujących czynności w procesie udzielenia zamówienia publicznego,



AKT PRAWNY

Pzp, art. 18.

1. Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego.

2. Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiadają także inne osoby w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Kierownik zamawiającego może powierzyć pisemnie wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności (...) pracownikom zamawiającego.

jak też identyfikację dokumentów i zapisów w celu możliwości późniejszego odtworzenia procesu decyzyjnego.

Nieprzestrzeganie przez pracowników zamawiającego obowiązujących w danej jednostce organizacyjnej aktów prawa wewnętrznego może być dla kierownika zamawiającego podstawą do pociągnięcia pracownika do odpowiedzialności porządkowej określonej w kodeksie pracy, tj. kary upomnienia, kary nagany, włączając w uzasadnionych przypadkach możliwość zastosowania rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z tytułu ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych.

Bardzo często zdarza się, że regulaminy udzielania zamówień publicznych czy też regulaminy prac komisji przetargowych zawierają tylko ogólne postanowienia, co niesie za sobą dowolność ich interpretacji oraz stwarza poczucie anonimowości w podejmowaniu decyzji na poszczególnych etapach postępowania. Przełamanie tej anonimowości powinno wyznaczać kierunki prac nad aktami prawa wewnętrznego u zamawiającego.

Na etapie organizacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego kierownik zamawiającego powinien mieć świadomość, jakie czynniki mogą mieć wpływ na udzielenie planowanego zamówienia. Analizą należy objąć zarówno otoczenie wewnętrzne zamawiającego (np. wielkość posiadanych środków, stopień przygotowania merytorycznego pracowników, czas niezbędny na realizację zamówienia itp.), jak i otoczenie zewnętrzne (np. znajomość rynku, liczbę potencjalnych wykonawców, stopień innowacyjności przedsięwzięcia, tendencje rynku itd.). W tym celu planowanie zamówienia powinno łączyć się z analizą pod kątem wyspecyfikowania „słabych punktów” oraz podstawowych zagrożeń korupcyjnych.

Kierownik zamawiającego w oparciu o regulamin udzielania zamówień publicznych powołuje na członków komisji przetargowej osoby, które dają rękojmię rzetelnego i obiektywnego przeprowadzenia procedury związanej z udzieleniem zamówienia publicznego. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na możliwość powoływania członków komisji przetargowej ze ścisłym określeniem ich zadań dokonywanym

już na etapie decyzji o powołaniu komisji przetargowej, w której zostają wskazane obszary działań danego członka komisji (np. Pan i Pani X powołani na członków komisji przetargowej – w zakresie badania dokumentów określających zdolność wykonawcy do udziału w przedmiotowym postępowaniu, Pan i Pani Y – w zakresie oceny oferowanego przedmiotu zamówienia pod kątem spełniania wymogów

zawartych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia – SIWZ). Przy podziale zakresów zadań dla poszczególnych członków komisji należy pamiętać o doborze osób dających rękojmię należytego wykonania powierzonego im zadania oraz o zachowaniu, w miarę możliwości, zasady dwóch par oczu przy wykonywaniu każdej czynności zamawiającego.



REKOMENDACJE

Dla przejrzystości procedur na etapie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego rekomenduje się wprowadzanie przez kierownika zamawiającego wymogu tworzenia dwóch SIWZ w jednym postępowaniu, mianowicie jedną SIWZ „na zewnątrz” oraz drugą do dokumentacji postępowania (specyfikacja wewnętrzna zamawiającego), z wyszczególnieniem imion i nazwisk osób zajmujących się opracowaniem poszczególnych części specyfikacji.



ZAGROŻENIA PŁYNĄCE Z BŁĘDÓW POPEŁNIANYCH NA ETAPIE TWORZENIA SIWZ DOTYCZĄ PRZEDĘ WSZYSTKIM TRZECZ SFER:



- określenia przedmiotu zamówienia;
- określenia warunków udziału w postępowaniu;
- określenia kryteriów oceny ofert.

Każda z wymienionych wyżej sfer niesie zagrożenie wystąpienia błędów i nieprawidłowości, które z kolei najczęściej skutkują złamaniem fundamentalnych w prawie zamówień publicznych zasad: jawności, równego traktowania oraz zachowania uczciwej konkurencji. Poszczególne elementy SIWZ – dotyczące opisu przedmiotu zamówienia, określania warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu ich spełnienia, a także ustalenia kryteriów oceny ofert – są formułowane indywidualnie do każdego zamówienia przez osoby wykonujące czynności związane z przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia. Kreowanie postanowień SIWZ jest w tych wypadkach poddane swobodnemu wyborowi i jako takie narażone jest szczególnie na niebezpieczeństwo braku obiektywizmu oraz inne zachowania o cechach korupcjogennych. Zdarza się również, iż opisu przedmiotu zamówienia dokonują firmy zewnętrzne, co powoduje, że zamawiający ma jeszcze mniejszy wpływ na treść zapisów wprowadzanych do SIWZ.

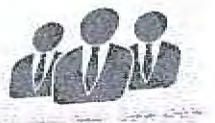
Wszelkie postanowienia zawarte w dokumentacji postępowania odnoszące się do opisu przedmiotu zamówienia mogą ograniczać liczbę składanych ofert. Dlatego należy pamiętać, że zamawiającemu wolno wprowadzać tylko takie warunki, które są mu niezbędne. W przypadku kontroli zamówienia publicznego osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie postępowania muszą umieć uzasadnić wszystkie wymagania zawarte w opisie przedmiotu zamówienia. Każdy zapis odnoszący się do parametrów, funkcjonalności

czy wyglądu, zawarty w SIWZ, który nie jest rzetelnie uzasadniony, może zostać uznany za nieprawidłowość powodującą ograniczenie konkurencji.

Do najczęściej spotykanych symptomów wskazujących na możliwość nieetycznego bądź niezgodnego z prawem zachowania można zaliczyć spotkania wykonawców z członkami komisji przetargowych poza siedzibą zamawiającego, po godzinach urzędowania, częste rozmowy telefoniczne członków komisji z wykonawcami w celu uzgodnienia zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub treści oferty. Pożądane jest, aby regulamin pracy członków komisji przetargowej ściśle określał tego typu kwestie. Jednym z rozwiązań ograniczających ten proceder jest stworzenie restrykcyjnych przepisów w regulaminie pracy komisji przetargowej nakazujących ściśle przestrzeganie zasady pisemności, zgodnie z którą każde pytanie powinno być sporządzone na piśmie. Także odpowiedzi należy udzielić w drodze pisemnej. Kierownik zamawiającego przy uregulowaniu tych kwestii w akcie prawa wewnętrznego stwarza sobie podstawę do pociągnięcia do odpowiedzialności służbowej członka komisji łamiącego te zapisy. Zasady: (1) nie ma pytań ważnych i mniej ważnych, wszystkie są na piśmie oraz (2) bezwzględne dokumentowanie (np. w drodze notatki służbowej) i (3) wskazanie potencjalnemu wykonawcy potrzeby sformalizowania pytania na piśmie, a następnie (4) przekazanie go zamawiającemu lub przesłanie pocztą, faksem lub e-mailem, powinny być kategorycznie przestrzegane.



KAZUS 1



Firma X w krótkim czasie stała się główną firmą wyspecjalizowaną w przygotowywaniu projektów budowy hal sportowych dla jednostek samorządu terytorialnego. Zawsze oferowała dość niską cenę za realizację projektów i w ten sposób wygrywała przetargi. Jednocześnie właściciel firmy X umówił się z szefem firmy przedstawicielskiej producenta technologii uzdatniania wody, iż w projektach realizowanych na potrzeby jednostek samorządu dotyczących budowy basenów będzie określać parametry związane z technologią uzdatniania wody w ten sposób, że spełniać je będzie tylko ten konkretny dostawca. Zgodnie z tą umową, w projektach znajdowały się zapisy ograniczające konkurencję, bowiem parametry określające wymagania technologii uzdatniania wody wskazywały na jednego wykonawcę. Firma X otrzymywała gratyfikację od przedstawiciela firmy, której technologia była opisana w projekcie. Wyznaczona procentowo kwota, jaka przypadała dla firmy X za wpisanie określonych parametrów, pozwalała nie tylko na składanie ofert zawierających ceny gwarantujące uzyskanie zamówienia na prace projektowe, ale również

przysparzała mu dodatkowej korzyści majątkowej. Urzędy prowadzące postępowania na wybór wykonawców basenów w oparciu o przygotowany wcześniej projekt firmy X nie weryfikowały propozycji projektanta. Zastosowane zapisy SIWZ miały wpływ na wynik postępowania, bowiem w przetargu na wykonawstwo obiektów basenowych odrzucono oferty konkurencyjne, gdyż nie spełniały one warunków określonych w specyfikacji. Podczas kontroli pracownicy merytoryczni zamawiającego nie potrafili odpowiedzieć na pytania, dlaczego tak restrykcyjnie określono parametry techniczne w zakresie technologii uzdatniania wody. Należy stwierdzić, że tego typu porozumienia wykonawców z osobami mającymi wpływ na przebieg procedury udzielenia zamówienia publicznego, jak np. z projektantami, są niedopuszczalne, a w efekcie ujawnienia takiego porozumienia mogą wpłynąć na poniesienie przez osoby, którym powierzono przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, odpowiedzialności karnej.



KAZUS 2

Kierownik Wydziału Zamówień Publicznych polecił swojemu pracownikowi sporządzenie specyfikacji na dostawę komputerów. Pracownik ten, wykonując powierzone mu zadanie, zwrócił się o pomoc w określeniu parametrów komputerów do swojego znajomego, który prowadzi firmę zajmującą się sprzedażą sprzętu komputerowego. Już po dwóch

godzinach otrzymał e-mail zawierający pełny i szczegółowy opis, jaki był mu potrzebny do stworzenia SIWZ. Dzięki temu mógł szybko przekazać swojemu przełożonemu gotowe materiały do ogłoszenia przetargu. Procedura została uruchomiona błyskawicznie z uwagi na zbliżający się koniec roku budżetowego i związaną z tym konieczność wykorzystania

zarezerwowanych środków finansowych. Niestety już następnego dnia po ukazaniu się ogłoszenia o przetargu do zamawiającego spłynęła lawina protestów zarzucających zamawiającemu dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w taki sposób, że postawione wymogi mógł spełnić tylko autoryzowany dostawca jednego modelu komputera klasy PC. W sumie kilkadziesiąt protestów i związanych z nimi postępo-

udziału w podejmowaniu decyzji w zakresie ustaleń zapisów SIWZ ze względu na brak dostatecznej wiedzy merytorycznej.

Każdy członek komisji, który posiada odrębne zdanie od postanowień komisji (został przegłosowany), ma możliwość zgłoszenia votum separatum. Na podstawie art. 96 ust. 2 Pzp votum separatum można uznać za załącznik do protokołu

REKOMENDACJE

Mając na uwadze wyżej przedstawione zagrożenia, rekomenduje się:

- ✓ - szczegółową analizę zapisów SIWZ przed ich zatwierdzeniem, głównie pod kątem określonych w niej zapisów dotyczących przedmiotu zamówienia oraz warunków, jakie muszą spełniać wykonawcy, ze sprawdzeniem, czy zapisy te nie faworyzują konkretnego wykonawcy;
- ✓ - wprowadzenie zasady odbierania od osób przygotowujących opis przedmiotu zamówienia pisemnej informacji na temat źródeł pozyskiwania informacji dotyczących przedmiotu zamówienia;
- ✓ - stosowanie racjonalnie uzasadnionych kryteriów oceny ofert, których zastosowanie zagwarantuje wybór oferty najkorzystniejszej;
- personalne określenie osób odpowiedzialnych za postanowienia zawarte w SIWZ.



wań odwoławczych sparaliżowało procedurę udzielenia zamówienia publicznego. W rezultacie kierownik zamawiającego nie wykonał zakładanego budżetu.

Kolejnym elementem, na który warto zwrócić uwagę, jest możliwość wstrzymywania się przez członków komisji przetargowej od głosowań w zakresie postanowień dotyczących kwestii merytorycznych, co do których nie posiadają odpowiedniej wiedzy. Przyjęcie powyższej zasady dodatkowo sprzyja spersonifikowaniu odpowiedzialności za wprowadzone treści w dokumentacji postępowania. Należy przy tym podkreślić, że niedopuszczalne jest ze strony przełożonych wywieranie presji na członka komisji przetargowej w celu zmuszenia go do zajęcia stanowiska w sytuacji, gdy w jego przeświadczeniu nie może on brać

w postaci oświadczenia członka komisji lub innego dokumentu.

Członek komisji przetargowej, składając uzasadnione zdanie odrębne, swoim oświadczeniem ujawnia, iż w trakcie obrad komisji pojawiła się różnica zdań oraz że miał on inne zdanie niż podjęta decyzja. Przewodniczący komisji przetargowej powinien poinformować o tym fakcie kierownika zamawiającego przed zatwierdzeniem protokołu z prowadzonego postępowania przetargowego.

Na uwagę zasługuje możliwość wykorzystania biegłych m.in. w celu rozwiązania kwestii spornych, które pojawiły się w procesie udzielania zamówienia publicznego. Biegłych powołuje się z reguły spośród osób

znajdujących się na liście biegłych sądowych, co nie stoi na przeszkodzie powołaniu w charakterze biegłego każdej osoby mającej odpowiednią wiedzę w danej dziedzinie. Biegłego powołuje każdorazowo kierownik zamawiającego na podstawie art. 21 ust. 4 Pzp z własnej inicjatywy lub na wniosek komisji przetargowej. Biegły, jako osoba

Kierownik zamawiającego ma prawo do dokonywania zmiany członków komisji przetargowej w zasadzie w każdej fazie postępowania. Wskazana jest natychmiastowa reakcja kierownika zamawiającego w przypadku, gdy otrzymał informację o braku bezstronności jednego lub więcej członków komisji.

AKT PRAWNY

Pzp, art. 96. 2.

Oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania, o którym mowa w art. 38 ust. 3, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu.

wykonująca czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, składa pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 Pzp, określającym okoliczności wyłączenia osoby z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Należy pamiętać, iż biegły nie wchodzi w skład komisji przetargowej, a jedynie jest jej głosem doradczym. Jego uczestnictwo w pracach komisji może mieć charakter doraźny lub może ograniczyć się do pisemnych odpowiedzi na postawione przez komisję przetargową pytania. Dopuszczenie biegłego jest zasadne co do pojedynczych zagadnień i każdorazowo wymaga zlecenia (art. 734 Kodeksu cywilnego, dalej k.c.).

W takim przypadku działanie kierownika zamawiającego będzie miało swoje uzasadnienie w art. 7 ust. 2 Pzp.

Kierownik zamawiającego może zmienić poszczególnych członków komisji, a nawet cały jej skład. Wymiana poszczególnych członków czy składu komisji może się odbywać także po otwarciu ofert, szczególnie wtedy, gdy np. pierwsza ocena ofert dokonana przez komisję zostanie zakwestionowana przez wykonawcę lub przez Krajową Izbę Odwoławczą. Nie oznacza to jednak, iż w każdej takiej sytuacji powinna nastąpić zmiana komisji. Należy pamiętać o tym, że zmiana składu powinna być dokonywana tylko w wyjątkowych wypadkach.

AKT PRAWNY

Pzp, art. 21. 4.

Jeżeli dokonanie określonych czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wymaga wiadomości specjalnych, kierownik zamawiającego, z własnej inicjatywy lub na wniosek komisji przetargowej, może powołać biegłych. Przepis art. 17 stosuje się,

Art. 17 Pzp ma zapewnić bezstronność osób uczestniczących w postępowaniu w imieniu zamawiającego. Jest to w tym zakresie podstawowy środek prawny, który gwarantuje zachowanie przez zamawiającego zasady uczciwej konkurencji przewidzianej w art. 7 ust. 1 Pzp, ponieważ przewiduje obligatoryjne wyłączenie z postępowania osób, których bezstronność mogłaby budzić wątpliwości.

Oświadczenie o bezstronności składają na druku ZP-1 wszyscy biorący udział w postępowaniu po stronie zamawiającego (w tym także członkowie komisji). Ponieważ

Formułując zapisy specyfikacji istotnych warunków zamówienia, należy mieć na uwadze, że celem całej procedury zamówieniowej jest uzyskanie oferty najkorzystniejszej. Tak więc wszystkie zapisy specyfikacji przetargowej powinny być przemyślane i ukierunkowane na realizację tego celu. Kluczowym w kwestii wyboru oferty najkorzystniejszej dla zamawiającego jest właściwe ustalenie kryteriów oceny ofert.

Wprowadzona kolejną nowelizacją w 2014 roku zmiana przepisów Pzp dotyczy również uregulowania zasad związanych z for-

AKT PRAWNY

Pzp, art. 7. 2.

Czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm.

Pzp, art. 17. 2.

Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1.

ten przepis dotyczy tylko zamawiającego, nie można wyciągać konsekwencji wobec wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego. Wyłączenie wynikające z art. 17 Pzp powinno nastąpić z chwilą ujawnienia informacji o niedozwolonych związkach takiej osoby z wykonawcą. Osoba pozostająca w związku z wykonawcą powinna bezzwłocznie powstrzymać się od wykonywania dalszych czynności w postępowaniu i natychmiast powiadomić o tym fakcie kierownika zamawiającego lub inną osobę, która powierzyła jej przeprowadzenie czynności. Nieuczynienie tego grozi zamawiającemu unieważnieniem postępowania lub nawet zawartej umowy.

mułowaniem kryteriów oceny ofert, powodując faktycznie obowiązek stosowania przez zamawiających zróżnicowanych kryteriów oceny ofert. Nowelizacja ta znacznie ograniczyła możliwość ogłaszania postępowań, w których cena jest jedynym kryterium.

Ta nowa sytuacja wymaga od osób odpowiedzialnych za właściwe przeprowadzenie procedury zamówieniowej dodatkowych analiz związanych z potrzebami zamawiającego oraz ofertą rynku, aby określone w specyfikacji kryteria dawały gwarancję uzyskania tej najlepszej oferty. Odejdźcie od jednego kryterium

wprowadza dla pracowników zamawiającego – zwykle członków komisji – nowe obowiązki i budzi dodatkowy niepokój związany z odpowiedzialnością za określone decyzje. Może też być przyczynkiem do powstawania nowych mechanizmów „ustawiania przetargów”. W tym zakresie rodzi się konieczność nowego podejścia organów kontroli do oceny elementów powiązanych z obowiązkiem stosowania zróżnicowanych kryteriów oceny ofert.

W bilansie oceny omawianych regulacji ustawy Pzp należy wskazać na zdecydowaną przewagę korzyści płynących z odejścia od dotychczasowej praktyki dominacji jednego kryterium. Pomijając omówioną wyżej gwarancję uzyskania oferty najkorzystniejszej, wskazać trzeba na dodatkowe korzyści. Stosując większą ilość kryteriów zamawiający może ustrzec się przed zarzutami ograniczania

konkurencji. Zamiast opisywać przedmiot zamówienia za pomocą granicznych wartości, z pewnością część swoich oczekiwań w zakresie parametrów, cech czy funkcjonalności przedmiotu zamówienia można niejako przenieść na etap oceny ofert. Dając w ten sposób wykonawcom jednoznaczny sygnał w zakresie swoich preferencji, zamawiający daje ponadto szansę uczestnikom rynku na przygotowanie adekwatnej dla niego oferty, a nie tylko wyszukiwanie rozwiązań najtańszych, często kosztem jakości, „byleby wygrać przetarg”.

W końcu, pokazanie przez zamawiającego swoich preferencji w zakresie oferowanego przedmiotu zamówienia, czyni postępowanie bardziej transparentnym w myśl zasad jawności, przejrzystości i równego traktowania wykonawców.



KAZUS 3

Zamawiający przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane w trybie przetargu ograniczonego. Dodatkowo członkowie komisji ustanowili wymogi udziału w postępowaniu eliminujące praktycznie każdą konkurencję. Z tego też powodu, po etapie oceny złożonych przez oferentów

wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, zamawiający skierował zaproszenie do złożenia oferty tylko do jednego wykonawcy, informując go, że w wyniku wykluczenia z postępowania wszystkich pozostałych został jedynym zaproszonym do złożenia oferty. W efekcie tak przeprowadzonego postępowania

REKOMENDACJE

Mając na uwadze wyżej przedstawione zagrożenia, rekomenduje się:

- ścisłą kontrolę warunków udziału w postępowaniu oraz identyfikację osób ustalających te warunki;
- weryfikację określonych warunków udziału w postępowaniu oraz opisu przedmiotu zamówienia pod kątem jak najszerszego dostępu do zamówienia potencjalnych wykonawców;
- w sytuacjach wątpliwych – żądanie podawania nazw firm bądź producentów spełniających określone wymogi.



zamawiający uzyskał ofertę realizacji zamówienia o ok. 20% wyższą, niż mógłby uzyskać na rynku, nawet bez organizowania przetargu. W proces ustalania warunków udziału w postępowaniu włączał się tylko przewodniczący komisji przetargowej.

W PROCESIE PRZYGOTOWYWANIA POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO DLA INWESTYCJI BUDOWLANYCH KIEROWNIK ZAMAWIAJĄCEGO WRAZ Z PODLEGLYMI MU SŁUŻBAMI POWINIEN ZNAĆ PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA PRZYSZŁEJ INWESTYCJI.



KAZUS 4

Zamawiający, jakim była jedna z gmin, zlecił wykonanie projektu na budowę aquaparku. Firma projektowa wykonała wizualizację i projekt według własnego pomysłu, sprawdzonego podczas innych realizacji. Ponieważ gmina nie sprecyzowała wcześniej swoich oczekiwań, projektant przewi-

często błędy skutkujące koniecznością ich modyfikacji na późniejszym etapie. Niejednokrotnie wynikają one z niedbałości i nierzetelności firm projektowych. Jednak zdarzają się przypadki, że pojawiają się celowo w wyniku porozumienia z innymi osobami, często nawet bez wiedzy



REKOMENDACJE

Rekomenduje się, by zlecenia prac projektowych poprzedzić stworzeniem programu funkcjonalno-użytkowego.

dział, oprócz części sportowo-relaksacyjnej, również inne usługi w ramach projektowanego obiektu, adaptując swój poprzedni projekt do aktualnie opracowywanego projektu dla gminy. Na skutek przekopiowania rozwiązań z innego projektu i braku szczegółowych założeń ze strony zamawiającego gmina przyjęła projekt, w którym obiekt wykraczał poza obręb działki przeznaczonej na realizację inwestycji, stanowiącej własność gminy. Wynikiem zaniedbania ze strony zamawiającego w zakresie opracowania szczegółowych założeń do inwestycji była konieczność poniesienia nieplanowanych kosztów związanych z zakupem dodatkowej działki pod inwestycję. W projektach, przedmiarach robót oraz kosztorysach inwestorskich dostrzega się

osób po stronie zamawiającego. Zmowa firmy projektowej z przyszłym wykonawcą, z udziałem lub bez udziału osób po stronie zamawiającego, często skutkuje właśnie wyborem tej firmy, która uczestniczy w zlocie. W takich wypadkach oferta wygrywającej firmy tylko pozornie jest najkorzystniejsza, gdyż w wyniku korekty nieprawidłowości w projektach lub kosztorysach, ulegają zmianie zakres robót oraz cena realizacji zamówienia.

Błędy projektowe w przedmiarach robót i kosztorysach mogą narazić zamawiającego na dodatkowe koszty oraz zarzut wyboru mniej korzystnej oferty.

KAZUS 5



Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na budowę budynku administracyjnego.

Założenia projektowe:

- koszty ogólne – 5 mln zł,
- roboty budowlane – 40 mln zł, w tym:
 - część naziemna (5 kondygnacji) – 25 mln zł,
 - część podziemna (garaż z windą dla samochodów) – 15 mln zł.

Razem wg kosztorysu inwestorskiego – 45 mln zł.

Firma projektowa działała w porozumieniu z wykonawcą A. Oprócz firmy A oferty złożyły firmy B oraz C, nieuczestniczące w zlocie. Zmowa firmy projektowej z wykonawcą A polegała na tym, że tylko ten wykonawca został poinformowany, iż ze względów technicznych nastąpi zmiana projektu i zamiast planowanego zjazdu za pomocą drogiej windy dla samochodów, skalkulowanego na 15 mln zł, będzie można wykonać zwykły zjazd do garażu z innej strony budynku. Budowa zwykłego zjazdu nie powinna przekroczyć kwoty 5 mln zł.

Wyszczególnienie		Cena wg kosztorysu inwestorskiego	Ceny złożonych ofert		
			A	B	C
1	Koszty ogólne	5 000 000	10 000 000	5 000 000	6 000 000
2	Koszty robót budowlanych na powierzchni (budynek 5-kondygnacyjny)	25 000 000	30 000 000	26 000 000	20 000 000
3	Koszty robót budowlanych pod ziemią (garaż z windą)	15 000 000	5 000 000	16 000 000	20 000 000
RAZEM		45 000 000	45 000 000	47 000 000	46 000 000

Oferta A okazuje się tylko pozornie najkorzystniejsza. Zestawienie ujęte w powyższej tabeli pokazuje bowiem, że firma A oferuje wyższą cenę w pozycjach pierwszej oraz drugiej i tylko dzięki niskiej cenie w pozycji trzeciej wygrała przetarg. Zakładając wartość wykonania zwykłego zjazdu

do garażu (bez windy dla samochodów) na kwotę 5 mln zł oraz zestawiając wartości z pozycji pierwszej i drugiej, można się przekonać, że zwycięzcą przetargu byłaby zupełnie inna firma, a zamówienie można byłoby wykonać za kwotę o 14 mln zł niższą:

Wyszczególnienie		Ceny złożonych ofert		
		A	B	C
1	Koszty ogólne	10 000 000	5 000 000	6 000 000
2	Koszty robót budowlanych na powierzchni (budynek 5-kondygnacyjny)	30 000 000	26 000 000	20 000 000
3	Koszty robót budowlanych pod ziemią (garaż z windą)	5 000 000	5 000 000	5 000 000
RAZEM		45 000 000	36 000 000	31 000 000

REKOMENDACJE

W celu uniknięcia zagrożeń płynących z powyższych nieprawidłowości rekomenduje się, by:

- ✓ w umowach dotyczących realizacji prac projektowych, przedmiarów robót, kosztorysów inwestorskich rozważyć wprowadzenie zapisów o surowych karach za nierzetelne sporządzanie dokumentacji, gdy ujawnione błędy skutkują koniecznością ich zmian na etapie organizacji przetargu, zawierania umowy z wykonawcą bądź na etapie realizacji lub odbioru robót;
- ✓ rozważyć możliwość rozbięcia płatności za wykonane projekty na etap odbioru projektu oraz na etap po zakończeniu inwestycji, lub żądać wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- ✓ zakupione projekty, w miarę możliwości, poddawać dodatkowemu sprawdzeniu przez niezależne osoby lub firmy.



ETAP

PROWADZENIA POSTĘPOWANIA

Dążenie do ograniczenia liczby podmiotów składających oferty to częsta skłonność zamawiających, którzy nie dbają o publiczne pieniądze. Takie praktyki należy uznać za niedopuszczalne, zaś jak najszybsze upublicznienie informacji o organizowanych przetargach bez wątpienia

jest najpoważniejszym krokiem w kierunku transparentności działań zamawiającego. Pożądane byłoby dążenie do zainteresowania postępowaniami przetargowymi jak największej liczby potencjalnych wykonawców.

NAJWAŻNIEJSZE ZAGROŻENIA, JAKIE POJAWIAJĄ SIĘ NA ETAPIE PROWADZONEGO POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO, TO:



- brak przejrzystości;
- nadużywanie trybów niekonkurencyjnych;
- nienależyte wykonywanie powierzonych obowiązków przez pracowników.

KAZUS 6



Zamawiający przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę papieru do drukarek i kserokopiarek w trybie zapytania o cenę.

Skierował zapytanie do wymaganej liczby potencjalnych oferentów, określając dokładnie w SIWZ parametry zamawianego papieru oraz wyznaczając minimalny czas na złożenie oferty. Z uwagi na to, że cechy produktu określone przez zamawiającego były bardzo precyzyjne i nie dopuszczały najmniejszych odstępstw od postawionych wymagań, do końca terminu wyznaczonego na składanie ofert zamawiający otrzymał jedynie dwie oferty. W trakcie kontroli ustalono, iż postawione warunki spełniał tylko papier produkowany w dwóch krajach europejskich. Z uwagi na konieczność importu jeden z oferentów zadał pytanie o możliwość wydłużenia terminu składania ofert ze względu na prowadzone negocjacje z producentem.

Zamawiający nie wyraził zgody na przesunięcie tego terminu. Kierownik zamawiającego nie potrafił odpowiedzieć kontrolującemu na pytanie o powody wprowadzenia

do SIWZ zapisów ograniczających konkurencję. Pracownicy merytoryczni, poza stwierdzeniem, że „ten papier jest najlepszy” – nie umieli wytłumaczyć tak specyficznych potrzeb zamawiającego. Dodatkowo pisemne uzasadnienie, przedstawione kontrolującemu po kilku dniach, zawierało argument wskazujący, że zamówiony papier powoduje zmniejszenie zapylenia o 10%, co wpływa na konserwację i żywotność sprzętu poligraficznego. Argumentacja ta jednak nie mogła być uwzględniona przez kontrolujących, gdyż parametr „pylenia” nie był przedmiotem oceny spełnienia warunków podczas badania składanych ofert. Wobec powyższego całe postępowanie musiało być ocenione negatywnie przez kontrolujących, którzy wskazali, iż poprzez postawienie wygórowanych wymagań w zakresie opisu przedmiotu zamówienia w stosunku do potrzeb zamawiający zakupił papier w cenie ok. 25% wyższej od ceny innych dostawców oferujących produkty konkurencyjne.

REKOMENDACJE

W celu uniknięcia tego typu nieprawidłowości rekomenduje się:

- ✓ wybieranie podstawowych trybów udzielania zamówienia publicznego, stosowanie innych trybów musi być uzasadnione koniecznością oraz spełniać przesłanki ustawowe;
- ✓ ogłaszanie informacji o postępowaniach poza obowiązkowymi publikacjami, np. dodatkowo w prasie lub na portalach branżowych.



Na etapie prowadzenia postępowania kluczowe wydaje się przestrzeganie praktyk antykorupcyjnych, których celem jest zminimalizowanie możliwości wpływania określonych osób w sposób niezgodny z prawem na przebieg postępowania. Najslabszym ogniwem jest człowiek, dlatego bardzo ważne pozostaje przestrzeganie procedur mających na celu zarówno wsparcie, jak i kontrolę działań osób powołanych do przeprowadzenia postępowania po stronie zamawiającego. Wiele przypadków nadużyć występuje przy zamówieniach o stosunkowo niskiej wartości, powtarzających się cyklicznie i realizowanych niezmiennie przez te same osoby.

KAZUS 7



Urząd miasta corocznie przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem są usługi ochrony. Procedurę przetargową zawsze przeprowadza Pan X. Jego zadanie w zasadzie sprowadza się do skopiowania specyfikacji z poprzedniego roku i nanieśienia aktualnych terminów. W specyfikacjach tych za każdym razem tkwi jednak zapis wskazujący, iż potencjalny wykonawca może uzyskać dodatkowo punkty w sytuacji, gdy wykaże, że:

- dysponuje co najmniej 10 pojazdami z załogami interwencyjnymi;
- odległość siedziby wykonawcy od siedziby urzędu jest nie większa niż 2 km;
- zdobył co najmniej 3-letnie doświadczenie w wykonywaniu usług ochrony urzędów publicznych.

W sumie na podstawie powyższych kryteriów oferenci mogą uzyskać dodatkowo 30 punktów – po 10 za spełnienie każdego kryterium. Jednakże punkty w maksymalnej ilości uzyskuje jedynie firma A, która od lat ochrania budynek urzędu.

Posiada bowiem 10 pojazdów odkupionych od miejscowej Policji, które stoją na parkingu urzędu, pod wynajmowaną od tego urzędu siedzibą. Mimo iż treść art. 5 Pzp w przypadku takich usług jak usługi ochrony pozwala na ustalanie kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy, to jednak w ostateczności eliminują one z dostępu do zamówienia wszystkie konkurencyjne firmy. Bezproblemowa realizacja kontraktów na tyle uspiła czujność kierownika jednostki, że przestał on zwracać uwagę na pojawiające się informacje o zażyłych kontaktach Pana X z szefem firmy A. Nie zauważono też, że pozostali członkowie komisji, wiedząc, że tak naprawdę nie mają wpływu na wynik postępowania, podpisywali dokumenty przetargowe bez wnikania w tryb procedury. Jak wyjaśniali kontrolującemu, mieli świadomość, że nic się nie zmieni, a przynajmniej byli spokojni, nie musieli przesiadywać na posiedzeniach komisji, sporządzać pism, zastanawiać się nad pytaniami itp.

REKOMENDACJE

W celu ograniczenia tego typu nadużyć rekomenduje się:



- stosowanie zasady dwóch par oczu;
- przyjęcie zasady kontaktów z oferentami tylko w siedzibie zamawiającego i każdorazowego dokumentowania faktu kontaktu z przedstawicielami firm ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- jasne określenie zadań członków komisji i ich odpowiedzialności (zachowanie zasady indywidualnej odpowiedzialności, a nie rozpraszanie jej na całą komisję);
- określenie procedur i egzekwowanie sankcji stosowanych w przypadku wykrycia praktyk korupcyjnych bądź innych poważnych nieprawidłowości.



NALEŻY PAMIĘTAĆ, IŻ GŁÓWNA ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA PRAWIDŁOWOŚĆ PRZEPROWADZONEGO POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO PONOSI KIEROWNIK ZAMAWIAJĄCEGO. STANOWI O TYM JEDNOZNACZNIE TREŚĆ ART. 18 UST. 1 Pzp. SKORO WIĘC KIEROWNIK ZAMAWIAJĄCEGO ODPOWIADA ZA PRZYGOTOWANIE I PRZEPROWADZENIE POSTĘPOWANIA O ZAMÓWIENIE PUBLICZNE, TO W JEGO DOBRZE POJĘTYM INTERESIE JEST Z JEDNEJ STRONY – DOBÓR ODPOWIEDNICH OSÓB PRZYGOTOWUJĄCYCH POSTĘPOWANIE I WYKONUJĄCYCH CZYNNOŚCI W POSTĘPOWANIU, Z DRUGIEJ STRONY – WPROWADZENIE TAKICH ZASAD, W KTÓRYCH POSZCZEGÓLNE CZYNNOŚCI BĘDZIE MOŻNA PRZYPISAĆ KONKRETNYM OSOBOM. WYDAJE SIĘ CELOWE, BY INFORMACJE TAKIE BYŁY BARDZIEJ SZCZEGÓŁOWE, NIŻ WYMAGA TEGO OBOWIĄZUJĄCY PROTOKÓŁ POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO. NIE JEST TO OCZYWIŚCIE KONIECZNE, LECZ MOŻNA PRZYPUSZCZAĆ, ŻE PRZY TAKIM ROZWIĄZANIU, W KTÓRYM BĘDZIE WIADOMO, KTO WYKONAŁ DANĄ CZYNNOŚĆ I KTO ZA NIĄ ODPOWIADA, MOŻLIWE STANIE SIĘ PEŁNE ZREALIZOWANIE DYSPOZYCJI ART. 18 UST. 2 Pzp. WSKAZUJE ONA NA ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA PRZYGOTOWANIE I PRZEPROWADZENIE POSTĘPOWANIA RÓWNIEŻ OSÓB, KTÓRYM KIEROWNIK ZAMAWIAJĄCEGO POWIERZYŁ OKREŚLONE CZYNNOŚCI. TWORZĄC W TEN SPOSÓB PRZEJRZYSTĄ PROCEDURĘ WEWNĘTRZNĄ, KIEROWNIK ZAMAWIAJĄCEGO NIE TYLKO WYPEŁNIA WOLĘ USTAWODAWCY W ZAKRESIE TRANSPARENTOŚCI CAŁEGO PROCESU ZWIĄZANEGO Z UDZIELENIEM ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO, ALE TAKŻE CHRONI SIEBIE – PRZYNAJMNIEJ W CZĘŚCI – PRZED ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ ZA EWENTUALNE BŁĘDY POPEŁNIANE W PROCEDURZE. ZABEZPIECZA JEDNOCZEŚNIE INTERES PUBLICZNY POPRZECZ MOŻLIWOŚĆ BIEŻĄCEGO REAGOWANIA NA POJAWIAJĄCE SIĘ PROBLEMY ORAZ PERSONALNEGO WSKAZANIA I ODSUNIĘCIA OD CZYNNOŚCI, A NAWET UKARANIA, OSÓB ŁAMIĄCYCH TE PROCEDURY.

Pożądane jest jasne przypisanie w regulaminie pracy komisji przetargowej podległości służbowej przewodniczącego oraz członków komisji na czas trwania postępowania bezpośrednio kierownikowi zamawiającego. W tym celu rekomenduje się uszczegółowienie (np. za pomocą przykładowego formularza przedstawionego poniżej) regulaminów wewnętrznych dotyczących procedury udzielania zamówienia publicznego.



Czynność	Osoby upoważnione/ odpowiedzialne
I. Przygotowanie postępowania	
Wybór pracownika przygotowującego opis przedmiotu zamówienia	➡
Stworzenie programu funkcjonalno-użytkowego	➡
Oszacowanie wartości zamówienia	➡
Ustalenie harmonogramu rzeczowo-finansowego	➡
Sporządzenie i skierowanie wniosku o uruchomienie procedury przetargowej	➡
II. Prowadzenie postępowania	
Powołanie komisji przetargowej	➡
Wybór trybu udzielenia zamówienia publicznego	➡
Opracowanie SIWZ	➡
Przygotowanie projektu umowy	➡
Odbiór prac projektowych	➡
Przygotowanie i publikacja ogłoszenia o zamówieniu	➡
Udzielanie odpowiedzi na pytania	➡
Kontakt z wykonawcami	➡
Przyjmowanie ofert	➡
Przyjmowanie wadliwych	➡
Otwarcie ofert	➡
Złożenie oświadczeń z art. 17 ust. 2 Pzp	➡
Ocena ofert	➡
Rozstrzygnięcie w zakresie wnoszonych środków odwoławczych	
Wnioski w zakresie wykluczenia wykonawców, odrzucenia ofert, wyboru oferty najkorzystniejszej	➡
Zatwierdzanie wniosków komisji	➡
Zatwierdzenie protokołu postępowania	➡
Zwolnienia zabezpieczeń wadliwych	➡

Czynność	Osoby upoważnione/ odpowiedzialne
Przyjęcie zabezpieczenia należytego wykonania umowy	➤
Zawarcie umowy	➤
III. Realizacja umowy	
Nadzór nad realizacją umowy	➤
Wniosek o zmianę treści umowy	➤
Zatwierdzenie i przyjęcie wykonania umowy	➤
Rozliczenie umowy	➤
Naliczenie kar umownych	➤
Czynności wynikające z realizacji gwarancji lub rękojmi	➤

REALIZACJA I ODBIÓR ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

Bardzo częstym błędem popełnianym przez instytucję zamawiającą jest uznanie, iż procedura związana z udzieleniem zamówienia publicznego kończy się wraz z podpisaniem umowy, po rozstrzygnięciu postępowania i upływie terminów przewidzianych na wniesienie środków odwoławczych. Takie myślenie prowadzi do częstych zaniechań w zakresie nadzoru i kontroli nad realizacją udzielonych zamówień. Tymczasem Pzp odnosi się również do etapu realizacji udzielonego już zamówienia. Przede wszystkim chodzi tu o określenie na etapie specyfikacji istotnych warunków zamówienia przyszłych wspólnych zobowiązań stron. Realizacji tych zobowiązań ustawodawca poświęca dział VI Pzp, z kluczowym przepisem art. 144, który generalnie stanowi o nienaruszal-

ności postanowień ujętych w zawartych w wyniku przeprowadzonej procedury umowach o zamówienia publiczne. Podmioty, które udzieliły zamówienia w trybie przepisów Pzp, nader często i w sposób niezgodny z brzmieniem przepisu art. 144 dokonują zmian zawartej umowy w trakcie realizacji zamówienia. Takie nieprawidłowości są zazwyczaj wykazywane w trakcie kontroli dokonywanych przez upoważnione instytucje. Należy w tym miejscu podkreślić, że konieczność zmian zawartej umowy, w zdecydowanej większości przypadków, nie wynika z okoliczności uzasadniających taką zmianę, a jest rezultatem błędów popełnionych wcześniej – na etapie planowania i realizacji procedury zamówieniowej.

AKT PRAWNY

Pzp, art. 144.

1. Zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.

2. Zmiana umowy dokonana z naruszeniem ust. 1 podlega unieważnieniu.



KAZUS 8



Zamawiający ogłosił przetarg na wykonanie projektu hali sportowej. Jako jedno z kryteriów oceny ofert zapisano termin realizacji i przypisano mu wagę 10%. To kryterium zdecydowało o wyborze oferty firmy B, droższej od konkurencyjnej oferty A, jednakże z terminem realizacji krótszym o 3 miesiące. W miarę zbliżającego się terminu oddania projektu wykonawca uświadomił sobie, że nie jest w stanie zakończyć prac projektowych w czasie określonym w swojej ofercie oraz w zawartej umowie. W obliczu zaistniałej sytuacji zamawiający wyraził zgodę na aneksowanie umowy, przesuwając termin realizacji o 6 miesięcy. Jako podstawę zmiany umowy przywołano treść art. 144 Pzp, tj. konieczność przeprowadzenia badań geologicznych, czego nie można było przewidzieć w chwili zawierania umowy. W trakcie kontroli, na podstawie oświadczeń odebranych od pracowników merytorycznych konkurencyjnej firmy ustalono, że złożona przez firmę A oferta uwzględniała konieczność wykonania badań geologicznych, gdyż

przeprowadzenie takich badań na etapie projektowania jest rzeczą oczywistą w sytuacji, gdy w warunkach przetargu zamawiający nie informował o posiadaniu wykonanych ekspertyz geologicznych. W omawianym przypadku błąd popełnił pracownik wydziału inwestycji zamawiającego, ponieważ nie umieścił w SIWZ informacji o konieczności uwzględnienia w składanych ofertach prac związanych z przeprowadzeniem badań geologicznych. Błąd popełnił również oferent, gdyż chcąc wygrać przetarg, skrócił maksymalnie czas przewidziany na prace projektowe i nie uwzględnił tak istotnej kwestii jak ustalenie, czy zakresem prac objęte są również badania geologiczne. W wyniku porozumienia pomiędzy pracownikami zamawiającego a wykonawcą dokonano niekorzystnej dla zamawiającego zmiany treści umowy przy braku ustawowych przesłanek. W rezultacie zrealizowano projekt na warunkach mniej korzystnych – z opóźnieniem oraz za wyższą cenę.

NAJCZĘŚCIEJ POJAWIAJĄCE SIĘ NIEPRAWIDŁOWOŚCI NA ETAPIE REALIZACJI I ODBIORU ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO TO:



- nieuzasadnione zmiany umów oraz terminów realizacji;
- niewłaściwy nadzór nad realizacją;
- nierzetelny odbiór przedmiotu zamówienia.

REKOMENDACJE



W celu zminimalizowania zagrożeń płynących z tego typu nieprawidłowości rekomenduje się ustanowienie jednolitych i przejrzystych:

- procedur zmian zawartych umów w przypadkach zaistnienia okoliczności uzasadniających ich zmianę;
- zasad postępowania przy odbiorze przedmiotu zamówienia;
- zasad postępowania przy stwierdzeniu wad w przedmiocie zamówienia.



Zjawiska sprzyjające praktykom korupcyjnym bardzo często można spotkać na etapie nadzoru nad realizacją zamówienia i odbioru przedmiotu zamówienia. Nierzetelny bądź nieuczciwy nadzór inwestorski może przesądzić o stratach dla finansów publicznych, jakimi dysponuje jednostka zamawiająca. Czynności nadzoru inwestorskiego, ze względu na charakter prac, są często bardzo trudne lub wręcz niemożliwe do zweryfikowania, dlatego też należy zwracać szczególną uwagę na charakter kontaktów nadzoru z wykonawcą.



KAZUS 9



Na etapie realizacji drogi ekspresowej laboratorium wykonawcy stwierdziło, że na trzech odcinkach o łącznej długości 800 metrów można nałożyć warstwę masy asfaltowej bez wymiany podłoża. Jednak w porozumieniu z przedstawicielem firmy

prowadzącej nadzór inwestorski w książkach budowy wpisano, że dokonano wymiany podłoża na całym odcinku modernizowanej drogi. Inwestor zapłacił za roboty, które faktycznie nie zostały wykonane.

REKOMENDACJE



W celu zminimalizowania niebezpieczeństwa wystąpienia niedozwolonego porozumienia pomiędzy wykonawcą a nadzorem inwestorskim na szkodę zamawiającego rekomenduje się:

- szczególną dbałość o przydzielanie zadań związanych z nadzorem inwestorskim osobom lub firmom niezależnym, niebudzącym wątpliwości co do ich bezstronności;
- wzmocnienie (wzmoczenie) działań kontroli wewnętrznej ze szczególnym zwróceniem uwagi na realizację poszczególnych etapów prac (zgodnych z harmonogramem).



RZETELNOŚĆ I UCZCIWOŚĆ OSÓB PROWADZĄCYCH NADZÓR NAD INWESTYCJĄ MOŻE MIEĆ ZNACZNIE NIE TYLKO DLA JAKOŚCI WYKONYWANYCH ROBÓT, ALE RÓWNIEŻ MOŻE ISTOTNIE WPLYWAĆ NA OSTATECZNĄ WARTOŚĆ REALIZOWANEGO KONTRAKTU. POWTARZAJĄCYM SIĘ BŁĘDEM ZAMAWIAJĄCYCH JEST POWIĄZANIE WYNAGRODZENIA NADZORU INWESTORSKIEGO Z KOSZTAMI PONOSZONYMI NA REALIZOWANĄ INWESTYCJĘ.



KAZUS 10



Zamawiający – gmina W, zawarła umowę z firmą Z jako inwestorem zastępczym przy budowie mostu. Kontrakt z wykonawcą opiewał na kwotę 220 mln zł. Wynagrodzenie dla inwestora zastępczego, którego zadaniem było nadzorowanie budowy, wykonawców oraz podwykonawców, określono na 3% kwoty, jaką dostają wykonawcy. Taka umowa nie motywowała inwestora zastępczego do oszczędności. Skoro więc firma Z zarabiała tym więcej, im więcej kosztowała realizacja inwestycji, to zaliczała na poczet wydatków również te, które nie były

wcześniej przewidziane. Tak więc inwestor zastępczy uznał za uzasadnione koszty dodatkowe – bardzo drogie ekspertyzy, a także wiele dodatkowych robót, z którymi wiązała się konieczność wprowadzenia zmian w projektach, za które również należało dodatkowo zapłacić. W efekcie tego stanu, w którym interes zamawiającego i interes działającego w jego imieniu inwestora zastępczego były sprzeczne, ostateczny koszt realizacji inwestycji wyniósł 400 mln zł, z czego wynagrodzenie dla firmy Z z zakładanych początkowo 6,6 mln zł wzrosło do kwoty 12 mln zł.

REKOMENDACJE

Podczas ustalania wzajemnych zobowiązań kontraktowych, rekomenduje się:



- zawieranie umów o nadzór inwestorski, których treść gwarantuje zamawiającemu, że postępowanie osób pełniących ten nadzór będzie zgodne z interesem publicznym;
- wprowadzanie takich postanowień, których treści będą motywować drugą stronę do właściwego prowadzenia nadzoru nad realizowaną inwestycją; elementami motywacyjnymi w umowie mogą być np. dodatkowe nagrody za poczynione oszczędności czy skrócenie terminów realizacji.



NALEŻY PAMIĘTAĆ, IŻ W JEDNOSTKACH SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH KLUCZOWĄ ZASADĄ JEST REALIZACJA WYDATKÓW W SPOSÓB CELOWY I OSZCZĘDNY Z ZACHOWANIEM REGUŁY UZYSKIWANIA NAJLEPSZYCH EFEKTÓW Z DANYCH NAKŁADÓW. WIELE DYSPONETÓW ŚRODKÓW PUBLICZNYCH ZDAJE SIĘ ZAPOMINAĆ O TEJ ZASADZIE, PRZEDKLADAJĄC PONAD NIĄ EFEKT W POSTACI WYKONANIA BUDŻETU.

TRZEBA TAKŻE ZWRÓCIĆ UWAGĘ NA KSZTAŁTOWANIE SIĘ RELACJI POMIĘDZY KIEROWNIKIEM ZAMAWIAJĄCEGO A PRZEWODNICZĄCYM KOMISJI PRZETARGOWEJ I CZŁONKAMI KOMISJI. PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PRZETARGOWEJ POWINIEN ODPOWIADAĆ BEZPOŚREDNIO PRZED KIEROWNIKIEM ZAMAWIAJĄCEGO W OPARCIU O PZP ORAZ AKTY WYKONAWCZE. FAKTEM JEST, ŻE TO KIEROWNIK ZAMAWIAJĄCEGO POWOŁUJE W DRODZE DECYZJI KOMISJĘ PRZETARGOWĄ, ZATWIERDZAJĄC JEJ SKŁAD, ALE NALEŻY PAMIĘTAĆ, ŻE Z CHWILĄ POWOŁANIA KOMISJA PRZETARGOWA NA CZAS PRACY PRZY UDZIELANIU ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO NIE POWINNA PODLEGAĆ NADZOROWI SVOIM BEZPOŚREDNIM PRZEŁOŻONYM. CZĘSTO BOWIEM DZIEJE SIĘ TAK, ŻE KOMISJA PRZETARGOWA PROWADZĄCA POSTĘPOWANIE JEST NARAŻONA NA WYWIERANIE NACISKU PRZEZ BEZPOŚREDNIEGO PRZEŁOŻONEGO, KTÓRY TO Z KOLEI CHCE SIĘ WYKAZAĆ SKUTECZNOŚCIĄ W DZIAŁANIU PRZED KIEROWNIKIEM ZAMAWIAJĄCEGO.

KAZUS 11



Kierownik zamawiającego powołał komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, będącego jednym z największych i najbardziej prestiżowych zamówień w roku budżetowym. Naczelnik wydziału (niebędący członkiem komisji), z którego pochodziła większość członków komisji przetargowej, chcąc zyskać w oczach kie-

rownika zamawiającego, zaraz po powołaniu komisji zapewnił kierownika zamawiającego, że „jego ludzie” (członkowie komisji z jego wydziału) i on przeprowadzą postępowanie sprawnie, szybko i co najważniejsze – z pożądanym efektem. Okazało się, że naczelnik, wykorzystując poległość służbową oraz kierując się zasadą „ceł uświęca środki”, wywierał bezprawny

nacisk na przewodniczącego komisji, a tym samym na jej członków, wymuszając podejmowanie określonych decyzji stojących w sprzeczności z obowiązującym prawem. Sposoby, których używał, aby osiągnąć ten cel, często ograniczały się do argumentu, że: „najważniejszym celem naszej firmy, której jest Pan/Pani pracownikiem,

powtarzam pracownikiem, jest udzielenie tego zamówienia, a nie przestrzeganie wszystkich tych biurokratycznych, często nielogicznych przepisów. Dyrektorowi bardzo na tym zależy, więc nie utrudniajcie, tylko do pracy, trzeba umieć sobie radzić; tyłu chciałoby tu pracować (...)”.

REKOMENDACJE

W celu uzyskania najlepszych efektów, a jednocześnie zminimalizowania podejrzeń manipulowania procedurami, rekomenduje się ściśle przestrzeganie ogólnych zasad obowiązujących na każdym etapie prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj.:



- jawności;
- zachowania uczciwej konkurencji;
- równego traktowania podmiotów ubiegających się o zamówienia;
- eliminowania sytuacji powodujących podejrzenie zaistnienia konfliktu interesów;
- eliminowania uznaniowości przy podejmowaniu decyzji;
- reagowania kierownika jednostki na sygnały świadczące o występowaniu praktyk korupcyjnych na każdym etapie postępowania.



ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA NARUSZENIE PRZEPISÓW PRZY UDZIELANIU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Odpowiedzialność, jaką należy wiązać z dopuszczeniem się nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych, można podzielić na dwa rodzaje: odpowiedzialność o charakterze dyscyplinarnym, wynikającą np. z naruszenia dyscypliny finansów publicznych, oraz na odpowiedzialność karną.

I. Odpowiedzialność wynikająca z Pzp

Rozdział VII Pzp kształtuje instytucję odpowiedzialności o charakterze porządko-

wym za udzielanie zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy. Odpowiedzialność ta nie ma charakteru indywidualnego, decyzje o nałożeniu kary kierowane są do podmiotu zamawiającego.

Zgodnie z przepisem art. 200 ust. 1 Pzp, karze pieniężnej podlega zamawiający, który:

- 1) udziela zamówienia:
 - a) z naruszeniem przepisów ustawy określających przesłanki stosowania

trybów udzielania zamówienia: negocjacji bez ogłoszenia, z wolnej ręki lub zapytania o cenę,
b) bez wymaganego ogłoszenia,
c) bez stosowania ustawy;

2) dokonuje zmian w zawartej umowie z naruszeniem przepisów ustawy.

Ponadto karze pieniężnej podlega zamawiający, który:

- 1) określa warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję;
- 2) opisuje przedmiot zamówienia w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję;
- 3) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady jawności;
- 4) nie przestrzega terminów określonych w ustawie;
- 5) wyklucza wykonawcę z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów określających przesłanki wykluczenia;
- 6) odrzuca ofertę z naruszeniem przepisów ustawy określających przesłanki odrzucenia oferty;
- 7) dokonuje wyboru najkorzystniejszej oferty z naruszeniem przepisów ustawy – jeżeli naruszenie to ma wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zamawiający, który popełnił czyn z art. 200 Pzp, podlega karze pieniężnej w wysokości:

- 1) 3 tys. zł – jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8;

2) 30 tys. zł – jeżeli wartość zamówienia jest równa kwocie lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, a jest mniejsza niż 10 mln euro dla dostaw lub usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych;

3) 150 tys. zł – jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 10 mln euro dla dostaw lub 20 mln euro dla robót budowlanych.

Kara pieniężna nakładana jest przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w drodze decyzji administracyjnej, a zatem jej nałożenie powinno być poprzedzone postępowaniem administracyjnym prowadzonym w trybie określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego. Prezes Urzędu nie nakłada kary pieniężnej, jeżeli w związku z naruszeniem przepisu ustawy Krajowa Izba Odwoławcza lub sąd nałożyli karę finansową.

II. Odpowiedzialność wynikająca z ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168)

Wymierzane w postępowaniu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych kary nie zostały przypisane do konkretnych naruszeń. Wybór kary jest pozostawiony organowi orzekającemu.

Zgodnie z przepisem art. 31 ust. 1 wymienionej wyżej ustawy, karami za naruszenie dyscypliny finansów publicznych są:

- 1) upomnienie – kara ta wymierzana jest w przypadku naruszenia dyscypliny finansów publicznych popełnionego nieumyślnie lub w przypadku gdy stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest oznaczony;

2) nagana;

3) kara pieniężna – wymierzana w wysokości od jednokrotności do trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – obliczonego jak za czas urlopu wypoczynkowego – należnego w roku, w którym doszło do naruszenia: jeżeli nie jest możliwe ustalenie wysokości wynagrodzenia (jak w przypadku osoby pełniącej funkcję na podstawie kontraktu) – karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia;

4) zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi – na okres od jednego roku do pięciu lat.

Zgodnie z art. 4 przywołanej wyżej ustawy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają:

- 1) osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych albo jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych otrzymującej środki publiczne lub zarządzającego mieniem tych jednostek;
- 2) kierownicy jednostek sektora finansów publicznych;
- 3) pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych;
- 4) osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

Zgodnie z art. 17 ww. ustawy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego:

- 1) wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych;
- 2) z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących:
 - a) przesłanek stosowania trybów udzielenia zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, z wolnej ręki lub zapytania o cenę,
 - b) obowiązku przekazania lub zamieszczenia ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego,
 - c) obowiązku zawiadomienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych;
- 3) którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji;
- 4) z innym, niż wymienione w pkt 1–3, naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;
- 5) zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego:
 - a) bez zachowania formy pisemnej,
 - b) na czas dłuższy niż określony w przepisach o zamówieniach publicznych lub na czas nieoznaczony, z wyłączeniem przypadków dopuszczonych w przepisach o zamówieniach publicznych,
 - c) przed ogłoszeniem orzeczenia przez Krajową Izbę Odwoławczą, z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych;
- 6) unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, określających przesłanki upoważniające do unieważnienia tego postępowania;

- 7) niezłożenie przez członka komisji przetargowej lub inną osobę występującą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w imieniu zamawiającego oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych;
- 8) niewyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych;
- 9) zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych;
- 10) dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych

do naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej.

III. Odpowiedzialność wynikająca z ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.)

Naruszenie prawa w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego może także skutkować odpowiedzialnością karną. Do typowych przestępstw, które mogą wystąpić w procesie udzielania zamówień publicznych, zalicza się przestępstwa z art. 228 – 231 Kodeksu karnego (dalej k.k.). Ich znamionami będą następujące zachowania:

Przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej – określone w art. 228 k.k.:

- 1) przyjęcie w związku z pełnieniem funkcji publicznej korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat, w wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;
- 2) przyjęcie w związku z pełnieniem funkcji publicznej korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10; karze tej podlega także ten, kto uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy lub takiej korzyści żąda;
- 3) przyjęcie w związku z pełnieniem funkcji publicznej korzyści majątkowej znacznej wartości albo jej obietnicy, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12;
- 4) karom określonym wyżej podlega także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej w państwie obcym lub organizacji międzynarodowej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę lub takiej korzyści żąda, albo uzależnia wykonanie czynności służbowej od jej otrzymania.

Wręczenie korzyści majątkowej lub osobistej – określone w art. 229 k.k.:

- 1) kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 2;

KLAUZULA NIEKARAŁNOŚCI



2) nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego wyżej, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista bądź ich obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca powiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten dowiedział się o nim;

- 3) jeśli sprawca czynu określonego wyżej działa, aby skłonić osobę pełniącą funkcję publiczną do naruszenia przepisów prawa lub udziela albo obiecuje udzielić takiej osobie korzyści majątkowej bądź osobistej za naruszenie tych przepisów, podlega karze pozbawienia wolności do lat 10;
- 4) kto osobie pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12;

- 5) karom określonym powyżej podlega odpowiednio ten, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej – w związku z pełnieniem tej funkcji.

Pośrednictwo w zamian za korzyści majątkowe oraz dotyczące działania na szkodę interesu publicznego – określone w art. 230, 230a, 231 k.k.:

- 1) kto powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności, albo karze pozbawienia wolności do lat 2;
- 2) kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej lub krajowej bądź w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegającej na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 2;

KLAUZULA NIEKARALNOŚCI



3) nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego wyżej, jeśli korzyść majątkowa lub osobista lub ich obietnica zostały przyjęte, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten dowiedział się o nim;

4) funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub niedopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności

do lat 3. Jeśli sprawca tych czynów dopuszcza się ich w celu osiągnięcia korzyści majątkowych lub osobistych, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jeśli natomiast sprawca działa nieumyślnie i wyrządza istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Utrudnianie przetargu publicznego – określone w art. 305 k.k.:

Przestępstwo to polega na bezprawnym działaniu na szkodę beneficjenta przetargu publicznego – a więc organizatora przetargu lub podmiotu, na którego rzecz przetarg został zorganizowany – poprzez zakłócenie jego przebiegu.

Przestępstwo z art. 305 k.k. może polegać na:

- 1) udaremnianiu lub utrudnianiu przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej;
- 2) rozpowszechnianiu informacji albo zatajaniu informacji mających znaczenie dla zawarcia umowy;
- 3) wejściu w porozumienie z inną osobą działającą na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest przeprowadzany.

Sprawca może podlegać karze pozbawienia wolności do lat trzech. Ponadto, zgodnie z art. 33 § 2 k.k., sąd może wymierzyć obok kary pozbawienia wolności także karę grzywny.

W związku z udzielaniem zamówień publicznych możemy wyróżnić w Kodeksie karnym także przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, których istotę definiują art. 296a w § 1 oraz art. 297.

Art. 296a k.k. określa odpowiedzialność osoby pełniącej funkcję w jednostce organizacyjnej, a mianowicie:

✓ kto pełniąc funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub mając, z racji zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji, istotny wpływ na podejmowanie decyzji związanych z działalnością takiej jednostki, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę w zamian za zachowanie mogące wyrządzić tej jednostce szkodę majątkową albo za czyn nieuczciwej konkurencji lub za niedopuszczalną czynność preferencyjną na rzecz nabywcy lub odbiorcy towaru, usługi lub świadczenia, podlega karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do lat 5;

✓ § 2 ww. artykułu stanowi, że tej samej karze podlega ten, kto w analogicznych przypadkach udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowych lub osobistych. Natomiast nie podlega karze sprawca czynu określonego w § 2 lub w związku z nim, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista bądź też ich obietnica zostały przyjęte, a sprawca powiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności, zanim organ ten dowiedział się z innego źródła;

✓ przepis art. 297 k.k. określa odpowiedzialność osoby, która w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi zamówienia publicznego przedkłada podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania zamówienia; podlega ona karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Wymienione powyżej niektóre formy odpowiedzialności, czy to dyscyplinarnej, czy też karnej pokazują, jak szerokie może być spektrum nieprawidłowości, które mogą wystąpić w procesie udzielania zamówienia publicznego.

Wydatkowaniu środków publicznych zawsze powinny przyświecać zasady określone w Pzp, jak też legalność, celowość, rzetelność oraz gospodarność.



REKOMENDACJE CBA W SKRÓCIE

I. ETAP PLANOWANIA I PRZYGOTOWANIA POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

- ✓ Wprowadź wymóg tworzenia dwóch SIWZ w jednym postępowaniu, mianowicie jedną SIWZ „na zewnątrz” oraz drugą do dokumentacji postępowania (specyfikacja wewnętrzna zamawiającego), z wyszczególnieniem imion i nazwisk osób zajmujących się opracowaniem poszczególnych części specyfikacji.
- ✓ Przeprowadź analizę zapisów SIWZ przed ich zatwierdzeniem, głównie pod kątem określonych w niej wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia oraz warunków, jakie muszą spełniać wykonawcy. Sprawdź, czy zapisy te nie faworyzują konkretnego wykonawcy.
- ✓ Od osób przygotowujących opis przedmiotu zamówienia wymagaj sporządzenia pisemnej notatki na temat źródeł pozyskiwania informacji dotyczących przedmiotu zamówienia.
- ✓ Pamiętaj o racjonalnie uzasadnionych kryteriach oceny ofert, których zastosowanie zagwarantuje wybór najkorzystniejszej oferty.
- ✓ Zwróć uwagę na personalne wskazanie osób odpowiedzialnych za postanowienia zawarte w SIWZ.
- ✓ Przeanalizuj zaproponowane warunki udziału w postępowaniu oraz zapewnij identyfikację osób ustalających te warunki.
- ✓ Zweryfikuj zaproponowane warunki udziału w postępowaniu oraz opis przedmiotu zamówienia pod kątem jak najszerszego dostępu do zamówienia potencjalnych wykonawców.
- ✓ W sytuacjach wątpliwych żądaj od osób tworzących zapisy SIWZ podawania nazw firm bądź producentów spełniających określone wymogi.
- ✓ Zlecenia prac projektowych poprzedź stworzeniem programu funkcjonalno-użytkowego.
- ✓ Przygotowując umowy dotyczące realizacji prac projektowych, przedmiarów robót, kosztorysów inwestorskich, rozważ wprowadzenie zapisów o surowych karach za nierzetelne sporządzanie dokumentacji, gdy ujawnione błędy skutkują koniecznością ich zmian na etapie organizacji przetargu, zawierania umowy z wykonawcą bądź na etapie realizacji lub odbioru robót.
- ✓ Rozważ możliwość rozbicia płatności za wykonane projekty na etap odbioru projektu oraz na etap po zakończeniu inwestycji lub żądaj wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.
- ✓ Zakupione projekty, w miarę możliwości, poddaj dodatkowemu sprawdzeniu przed ich odbiorem przez niezależne osoby lub firmy.

REKOMENDACJE CBA W SKRÓCIE

II. ETAP PROWADZENIA POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

- ✓ Wybieraj podstawowe tryby udzielania zamówienia publicznego, stosowanie innych trybów musi być uzasadnione koniecznością oraz spełniać przesłanki ustawowe.
- ✓ Ogłaszaj informacje o postępowaniach, wykraczając poza obowiązkowe publikacje, np. dodatkowo w prasie lub na portalach branżowych.
- ✓ Stosuj zasadę dwóch par oczu.
- ✓ Wprowadź zasadę kontaktów z oferentami tylko w siedzibie zamawiającego i każdorazowego dokumentowania faktu kontaktu z przedstawicielami firm ubiegających się o udzielenie zamówienia.
- ✓ Zadbaj o jasne określenie zadań członków komisji i ich odpowiedzialności (zachowanie zasady indywidualnej odpowiedzialności, a nie rozpraszanie jej na całą komisję).
- ✓ Pamiętaj, że ważne jest określenie procedur wewnętrznych i egzekwowanie sankcji stosowanych w przypadku wykrycia praktyk korupcyjnych bądź innych poważnych nieprawidłowości.

III. ETAP REALIZACJI I ODBIORU ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

- ✓ Zadbaj o ustanowienie jednolitych i przejrzystych:
 - procedur zmian zawartych umów w przypadkach zaistnienia okoliczności uzasadniających ich zmiany;
 - zasad postępowania przy odbiorze przedmiotu zamówienia;
 - zasad postępowania przy stwierdzeniu wad w przedmiocie zamówienia.
- ✓ Zachowaj szczególną dbałość o przydzielanie zadań związanych z nadzorem inwestorskim osobom lub firmom niezależnym, niebudzącym wątpliwości co do ich bezstronności.
- ✓ Wzmocnij działania kontroli wewnętrznej ze szczególnym zwróceniem uwagi na realizację poszczególnych etapów prac (zgodnych z harmonogramem).
- ✓ Formułuj umowy o nadzór inwestorski, których treść gwarantuje zamawiającemu, że postępowanie osób pełniących ten nadzór będzie zgodne z interesem publicznym.
- ✓ Zadbaj o wprowadzanie takich postanowień umownych, których treści będą motywować drugą stronę do właściwego prowadzenia nadzoru nad realizowaną inwestycją. Takimi elementami motywacyjnymi w umowie mogą być np. dodatkowe nagrody za poczynione oszczędności czy skrócenie terminów realizacji.

✓ Pamiętaj o przestrzeganiu ogólnych zasad obowiązujących na każdym etapie prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj.:

- jawności;
- zachowaniu uczciwej konkurencji;
- równym traktowaniu podmiotów ubiegających się o zamówienia;
- eliminowaniu sytuacji powodujących podejrzenie zaistnienia konfliktu interesów;
- eliminowaniu uznaniowości przy podejmowaniu decyzji;
- reagowaniu kierownika jednostki na sygnały świadczące o występowaniu praktyk korupcyjnych, na każdym etapie postępowania.





www.cba.gov.pl