

Wprowadzenie

W stosowaniu przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych zamawiający wspomagają się interpretacjami dokonywanymi przez szereg uprawnionych do tego instytucji. Ze specyfiki przepisów dotyczących zamówień publicznych wynika, że w tym zakresie orzeka Krajowa Izba Odwoławcza oraz właściwe sądy okręgowe, interpretacje przepisów prezentują organy kontroli, w tym Najwyższa Izba Kontroli, regionalne izby obrachunkowe i urzędy kontroli skarbowej, a swoje stanowiska prezentują także instytucje właściwe w systemie dysponowania środkami publicznymi, w tym pochodzącymi z Unii Europejskiej.

Do tej mnogości instytucji dołączają również komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ich podmiotowy zakres działania sprowadza się do zamawiających należących do sektora finansów publicznych. Nie zaprzecza to naturalnie uniwersalności zaprezentowanych stanowisk w zakresie zamówień publicznych. Komisje orzekają jednak odnośnie do takich działań lub zaniechań zamawiających, których nielegalność, nawet jeśli nie została orzeczona, to przynajmniej wzbudziła wątpliwości rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

Komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych są to instytucje merytorycznie niezależne, wywierające istotny wpływ na postrzeganie i interpretację przepisów, w szczególności w przedmiocie zamówień publicznych, przez jednostki mieszczące się w zakresie podmiotowym ich działania. Warto również podkreślić, że w wielu przypadkach orzeczenia komisji są właściwie jedynym źródłem interpretacji przepisów dokonanych przez organ orzekający. W szczególności np. Krajowa Izba Odwoławcza niezmiernie rzadko orzeka w zakresie postępowań prowadzonych w trybie z wolnej ręki, składania oświadczeń przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu czy na temat obowiązków stosowania

przepisów ustawy w ogólności. Istotne jest zatem stworzenie możliwości podzielenia się doświadczeniami z zamawiającymi oraz ich kierownikami i pracownikami, których działania podlegają ocenie wielu instytucji, w tym komisji orzekających.

Celem niniejszego opracowania nie jest przedstawienie wyczerpującej analizy przepisów prawa zamówień publicznych w zakresie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nie chodzi również o dokonanie oceny orzeczeń komisji w zakresie uznania obwinionych winnymi lub niewinnymi naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Przedmiotem przedstawionej analizy orzecznictwa jest zaprezentowanie stanowisk komisji w zakresie prawidłowości stosowania określonych przepisów prawa zamówień publicznych. Oczywiście tych, których naruszenie komisje orzekające rozpatrywały jako objęte zarzutem naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Podkreślone zostały więc zarówno błędne interpretacje, jak i te interpretacje, które komisje uznały za prawidłowe.

Poglądy wyrażone przez autora zostały w większości poparte wskazaniami konkretnych rozstrzygnięć, jeśli jednak od nich odbiegają, zaznaczono to wyraźnie, z podaniem najważniejszych argumentów.

Niniejsze opracowanie składa się z trzech części. Część pierwsza obejmuje opracowanie na temat odpowiedzialności w zakresie zamówień publicznych. Dotyczy to w szczególności odpowiedzialności wynikającej z przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Część druga zawiera próbę praktycznego spojrzenia na niektóre przepisy regulujące udzielanie zamówień publicznych. Są to te uregulowania, których istotność podkreślił ustawodawca, penalizując ich naruszenie w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W części trzeciej zawarto wybór orzecznictwa Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych oraz regionalnych komisji orzekających. Wyselekcjonowane zostały te stanowiska zawarte w ich orzeczeniach, które odnoszą się do naruszeń dyscypliny finansów publicznych poprzez działania lub zaniechania niezgodne z przepisami prawa zamówień publicznych.

Wybór orzeczeń sporządzono na podstawie materiałów źródłowych. Dokonano jedynie skrótów w taki sposób, by uniemożliwić identyfikację konkretnych podmiotów. Większość orzeczeń nie była wcześniej publikowana, część jednak, zwłaszcza jeśli chodzi o orzeczenia Głównej Komisji

Orzekającej, mogła zostać opublikowana w „Biuletynie Orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych” oraz „Orzecznictwie w Sprawach Samorządowych – kwartalniku samorządu terytorialnego”.

Wykonanie takiego opracowania możliwe było dzięki uzyskaniu pomocy komisji orzekających, zwłaszcza poprzez zebranie i udostępnienie danych. Dziękuję wszystkim służącym pomocą i radą, szczególnie Państwu Przewodniczącym komisji orzekających za wybór i przekazanie orzeczeń.

Mateusz Winiarz