



# **„EFEKTYWNE ZAMÓWIENIA PUBLICZNE – WZMOCNIENIE POTENCJAŁU ADMINISTRACJI”**

*Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój*

*Oś priorytetowa II: Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji*

*Działanie 2.18: Wysokiej jakości usługi administracyjne*

**Warszawa, 29 listopada 2018 r.**

# KONFERENCJA

## „Problematyka antykorupcji i konfliktu interesów w zamówieniach publicznych”

W ramach projektu

**„EFEKTYWNE ZAMÓWIENIA PUBLICZNE  
– WZMOCNIENIE POTENCJAŁU ADMINISTRACJI”**

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój

Oś priorytetowa II: Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji

Działanie 2.18: Wysokiej jakości usługi administracyjne

**Warszawa, 29 listopada 2018 r.**

# Dopuszczalna prawem uznaniowość zamawiającego na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego a zagrożenie korupcją

**Małgorzata Stachowiak**

# Zagrożenia integralności w zamówieniach publicznych dla fazy przed wszczęciem procedury obszary zidentyfikowane w badaniu (cz.1)

## Ocena potrzeb i rozeznanie rynku

- Słabe kwalifikacje osób
- Wpływ zewnętrznych podmiotów na decyzje
- Nieformalne porozumienia co do kontraktów

## Planowanie i budżet

- Niewystarczające planowanie
- Zamówienia niedostatecznie związane z całym procesem inwestycyjnym
- Planowanie finansowe nierealistyczne – wady w ustalaniu wartości szacunkowej zamówienia

## Tworzenie dokumentacji przetargowej

- Opis przedmiotu zamówienia inspirowany jednym produktem
- Nadmierne warunki udziału w postępowaniu
- Kryteria oceny ofert promujące produkty lub rozwiązania bez obiektywnego uzasadnienia

# Zagrożenia integralności w zamówieniach publicznych dla fazy przed wszczęciem procedury

## Obszary zidentyfikowane w badaniu (cz.2)

### Wybór procedury

- Brak obiektywnego uzasadnienia dla procedury niekonkurencyjnej
- Stosowanie wyłączeń bez uzasadnienia

### Dokumentowanie czynności

- Brak możliwości prześledzenia wszystkich czynności i decyzji podejmowanych w postępowaniu

### Dobór osób do przygotowania postępowania

- Zapewnienie bezstronności i obiektywizmu osób przygotowujących postępowanie
- Brak przygotowania merytorycznego

# Sposoby zapobiegania korupcji w zamówieniach publicznych (dorobek OECD)

- Eliminacja konfliktu interesów
- Transparentność (przejrzystość procesu)
- Udział partnerów prywatnych w przygotowaniu procesu zakupowego
- Szeroka dostępność zamówienia
- E-zamówienia
- Kontrola i monitoring

# Zapobieganie konfliktowi interesów

- Dobór osób / podmiotów do przygotowania postępowania;  
Indywidualizacja odpowiedzialności
- Art. 17 Ustawy Pzp – zapobieganie konfliktowi interesów w trakcie procedury przetargowej
- Kodeksy etyki lub inne regulacje wewnętrzne jako podstawa do wyeliminowania konfliktu przed wszczęciem procedury
- Świadomość pracowników
- Dobór osób o wysokich kwalifikacjach merytorycznych (wzajemna kontrola)

# Zapobieganie konfliktowi interesów

## Wyniki badania:

- Zamawiający przestrzegają zasad składania i odbierania oświadczeń o braku zależności
- Nieliczni zamawiający przyjęli regulacje wewnętrzne dotyczące procesów przed wszczęciem postępowania
- Nie jest rozwiązany problem zewnętrznych ekspertów biorących udział w przygotowaniu postępowania
- Indywidualizacja odpowiedzialności – na różnym poziomie



## **Transparentność Etap przed otwarciem ofert:**

- Plan zamówień publicznych
- Informacje zbierane do opisu przedmiotu zamówienia
- Szacowanie wartości zamówienia
- Publikacja ogłoszenia, siwz, wyjaśnień do siwz

## Plan zamówień publicznych

- Narzędzie do zwiększenia transparentności oraz konkurencyjności (art. 13a ustawy Pzp)
- Zamawiający publikują plany na stronach internetowych, jednakże nie wszystkie zbadane postępowania były ujawnione w planach
- Wady regulacji ujawnione w badaniu:
  - Brak obowiązku aktualizacji
  - Brak jednego miejsca publikacji

# Przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia

- Jeden z kluczowych obszarów z punktu widzenia ryzyka korupcji. Zrównoważenie pomiędzy potrzebami zamawiającego a konkurencyjnością (ofertą rynku)
- Udział podmiotów zewnętrznych (dialog techniczny, wynajęci eksperci)
- Jakość weryfikowana liczbą pytań do siwz, odwołań, zmian w siwz

# Przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia

## Wyniki badania:

- Stosowanie znaków towarowych /patentów /pochodzenia /procesów i „lub równoważne” jako praktyka dopuszczalna acz ryzykowna
- Powołanie się na normy – konieczność zachowania hierarchii (przykłady z badania)
- Brak opisu pozwalającego na zróżnicowanie jakości (brak jakościowych kryteriów oceny ofert)

# Przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia

## Wyniki badania:

- Wykonawcy zadają liczne pytania do siwz (opisu i innych elementów). Odpowiedzi co do zakresu nie zawsze są wystarczające; Termin odpowiedzi może utrudniać złożenie oferty
- Wystąpiły zmiany siwz – inspirowane pytaniami i własne poprawki zamawiającego
- Odwołania dot. opisu przedmiotu zamówienia – wskazujące na zbytne ograniczenie konkurencji

## Szacowanie wartości zamówienia

- Wpływ prawidłowości ustalenia wartości zamówienia na dalsze czynności w postępowaniu:
  - Wybór procedury (niewłaściwy próg)
  - Kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia (związek widoczny w badaniu)
  - Ryzyko wyboru oferty nie najkorzystniejszej i ryzyko zbyt dużej swobody zamawiającego
  - Zbędna procedura wyjaśnienia „rażąco niskiej ceny”

# Szacowanie wartości zamówienia

## Problemy ujawnione w badaniu:

- Nierzetelne podejście do ustalenia kwoty szacunkowej (ograniczenie w metodach ustalania)
- Brak odpowiedniego udokumentowania czynności
- Przy podmiotach o rozbudowanej strukturze organizacyjnej – brak informacji o zapewnienie odpowiedniej metodologii szacowania zamówień
- Brak ujawniania wartości zamówienia w ogłoszeniu lub siwz

# Szeroka dostępność zamówienia

Elementy warunkujące dostępność – obszary zagrożeń korupcyjnych:

- Opis przedmiotu zamówienia
- Warunki udziału w postępowaniu
- Kryteria oceny ofert
- Warunki umowy
- Wadium



# Warunki udziału w postępowaniu

- Ogólna regulacja ustawowa co do zakresu kompetencji i rzetelności wykonawcy
- Bezpośredni wpływ na konkurencję – liczbę zainteresowanych wykonawców

# Warunki udziału w postępowaniu

## Problemy ujawnione w badaniu:

- Proporcjonalność warunków do przedmiotu zamówienia (przykłady)
- Niejasność wymagań (pytania od wykonawców i ich konsekwencje)
- Nadmierna kumulacja badanych cech w warunku (przykłady)
- Dokumenty i oświadczenia – żądanie odpowiednich oświadczeń i dokumentów do postawionych warunków i stosowanych przesłanej wykluczenia - problem z doborem oświadczeń dokumentów (przykłady)

# Kryteria oceny ofert

## Wyniki badania:

- Stosowane są kryteria ceny, terminu gwarancji i terminu wykonania
  - - czy to pełna eliminacja zagrożeń korupcyjnych
- Inne stosowane kryteria – policzalne, ocena za pomocą wzorów matematycznych
- Co z kryteriami innego rodzaju ? – czy możliwe jest ich upowszechnienie i jak zapobiec korupcji w takim przypadku?

## Warunki umowy

- Dopełnienie postanowień siwz – ujęcie warunków realizacji
- Konieczność zapewnienia egzekwowania postanowień w zakresie opisu przedmiotu zamówienia oraz zaoferowanych warunków ocenianych w kryteriach

# Wybór trybu postępowania

## Wyniki badania:

- Przewaga trybu przetargu nieograniczonego (w tym dla zamówień o skomplikowanych warunkach realizacji)
- Zamówienie z wolnej ręki – statystyki i wyniki kontroli Prezesa UZP
- Obostrzenia ustawowe dotyczące stosowania trybów bez ogłoszenia – informacje kierowane do Prezesa UZP, ogłoszenia o dobrowolnej przejrzystości ex-ante

# Dokumentowanie postępowania – podstawa do kontroli i monitoringu

## Wyniki badania:

- Indywidualizacja odpowiedzialności osób zaangażowanych w postępowanie
- Dokumentowanie czynności przygotowania postępowania – braki w uzupełnianiu na bieżąco
- Braki w pełnej dokumentacji, w tym czynności przygotowania postępowania

## Rekomendacje (1)

### Zapobieganie konfliktowi interesów

Działania po stronie zamawiającego w celu „uszczelnienia” procesu przygotowania postępowania

- Monitoring składanych oświadczeń i inne metody z zakresu compliance
- Weryfikacja podmiotów biorących udział w przygotowaniu postępowania
- Zwiększenie świadomości osób biorących udział w procesie zakupowym

## **Rekomendacje (2)**

### **Plan zamówień publicznych:**

- Obowiązek sporządzenia przez wszystkich zamawiających
- Obowiązek aktualizacji
- Wspólne narzędzie do publikacji z możliwością wyszukiwania



## **Rekomendacje (3)**

### **Szacowanie wartości zamówienia**

- Dokumentowanie czynności ustalania wartości zamówienia
- Publikowanie wartości zamówienia
- Korelacja pomiędzy wartością zamówienia a kwotą przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia

## **Rekomendacje (4)**

### **Wybór trybu zamówienia**

- Upowszechnienie informacji z orzecznictwa i kontroli
- Poprawa skuteczności narzędzi monitorujących:
  - Ogłoszenia o dobrowolnej przejrzystości ex-ante
  - Zgłoszenia do Prezesa UZP
- Plan zamówień jako narzędzie monitoringu

## **Rekomendacje (5)**

### **Warunki zamówienia (opz, warunki, kryteria, umowa)**

- Dobór wykwalifikowanych osób do przygotowania postępowania
- Wprowadzenie zasady „dwóch par oczu”
- Zwiększenie poczucia odpowiedzialności i indywidualizacja obowiązków

## **Rekomendacje (6)**

### **Zwiększenie przejrzystości**

- Wprowadzenie narzędzia do publikacji planów zamówień
- Wprowadzenie narzędzia do publikacji wszystkich ogłoszeń (niezależnie od wartości i rodzaju zamówienia)
- Łatwy dostęp do wewnętrznych regulacji zamawiającego (regulaminy komisji, regulaminy zamówień)

## Rekomendacje (7)

### Zwiększenie przejrzystości

- Nakaz publikacji odpowiedzi na pytania z ujawnieniem źródła
- Nakaz publikacji odpowiedzi na pytania zadane po połowie terminu w uzasadnionych przypadkach
- Ujednolicenie i poprawa jakości przepisów o publikacji ogłoszeń, zmiany ogłoszeń, siwz, pytań do siwz itd.
- Ułatwienie dostępu do środków ochrony prawnej dla etapu przed złożeniem ofert

## Rekomendacje (8)

### Dokumentowanie postępowania

- Wykorzystanie e-zamówień w czynnościach dokumentacyjnych
  - dostęp do elektronicznego protokołu na bieżąco wraz z oświadczeniami o bezstronności
- Dodatkowe obowiązkowe elementy protokołu postępowania (dokumentacja czynności szacowania wartości zamówienia, regulacje wewnętrzne, prace komisji)