



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Monitoring stosowania obowiązków wynikających z przepisów prawa pracy w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w Polsce

Sylwia Szczepańska

Biuro Ekspertkie, Dialogu i Polityki Społecznej Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”,

Zespół doradczy Rady Dialogu Społecznego ds. zamówień publicznych



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

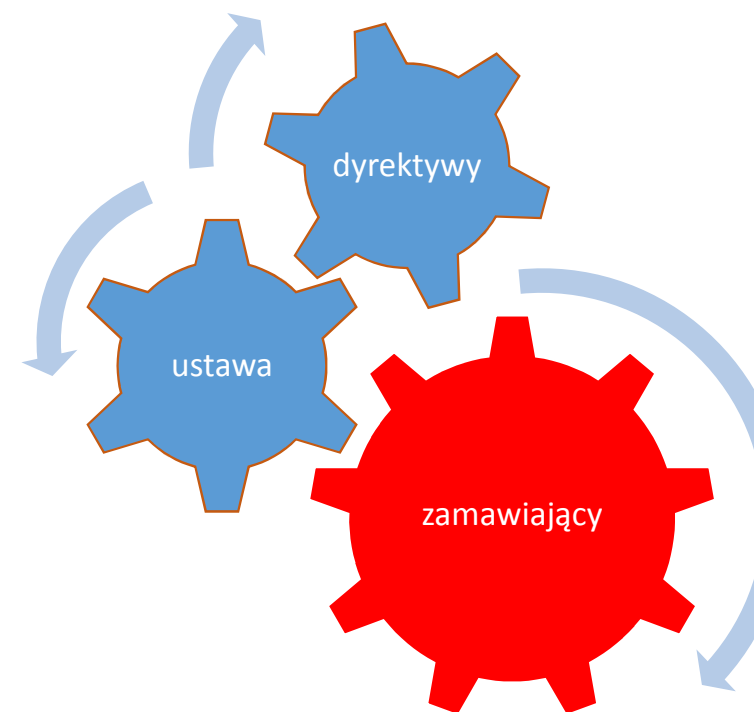
Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Po pierwsze - dyrektywy UE

Po drugie - ustawa Prawo zamówień publicznych

Po trzecie - Zamawiający





Po pierwsze- dyrektywa

Dyrektywa „klasyczna” - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE

- Kupowanie za publiczne pieniądze powinno służyć nie tylko realizacji potrzeb Zamawiającego
- Kupowanie za publiczne pieniądze powinno również promować i realnie wspierać pozaekonomiczne cele zamówień publicznych takie jak **ochrona środowiska**, integracja społeczna czy wspieranie innowacyjności
- Publiczne pieniądze powinny być skierowane do firm, które przestrzegają obowiązującego prawa



Dyrektywa „klasyczna” 2014/24/UE

Motyw 37 oraz Art.18 ust.2

państwa członkowskie podejmują stosowne środki służące zapewnieniu, by przy realizacji zamówień publicznych wykonawcy przestrzegali mających zastosowanie obowiązków w dziedzinie prawa socjalnego, prawa pracy i prawa ochrony środowiska, międzynarodowego prawa socjalnego i międzynarodowego prawa pracy wymienionych w załączniku X dyrektywy klasycznej

Nowe podejście do zamówień publicznych?

Wyrok KIO 2280/16 z dnia 19 grudnia 2016 roku

- Usunięcie zapisu dotyczącego obowiązku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę w stosunku do osób wykonujących obsługę nośników zimowego utrzymania dróg
- Usunięcie wymogów związanych z ekologią- „wiek pojazdu max. 2 lata w momencie podpisania umowy; pojazdy biorące udział w realizacji zlecenia nie były starsze niż 8 lat w całym okresie trwania umowy”; zmiana normy emisji spalin z Euro6 na Euro5



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Dlaczego zamówienia publiczne stanowią dla nas „przedmiot specjalnej troski” ?

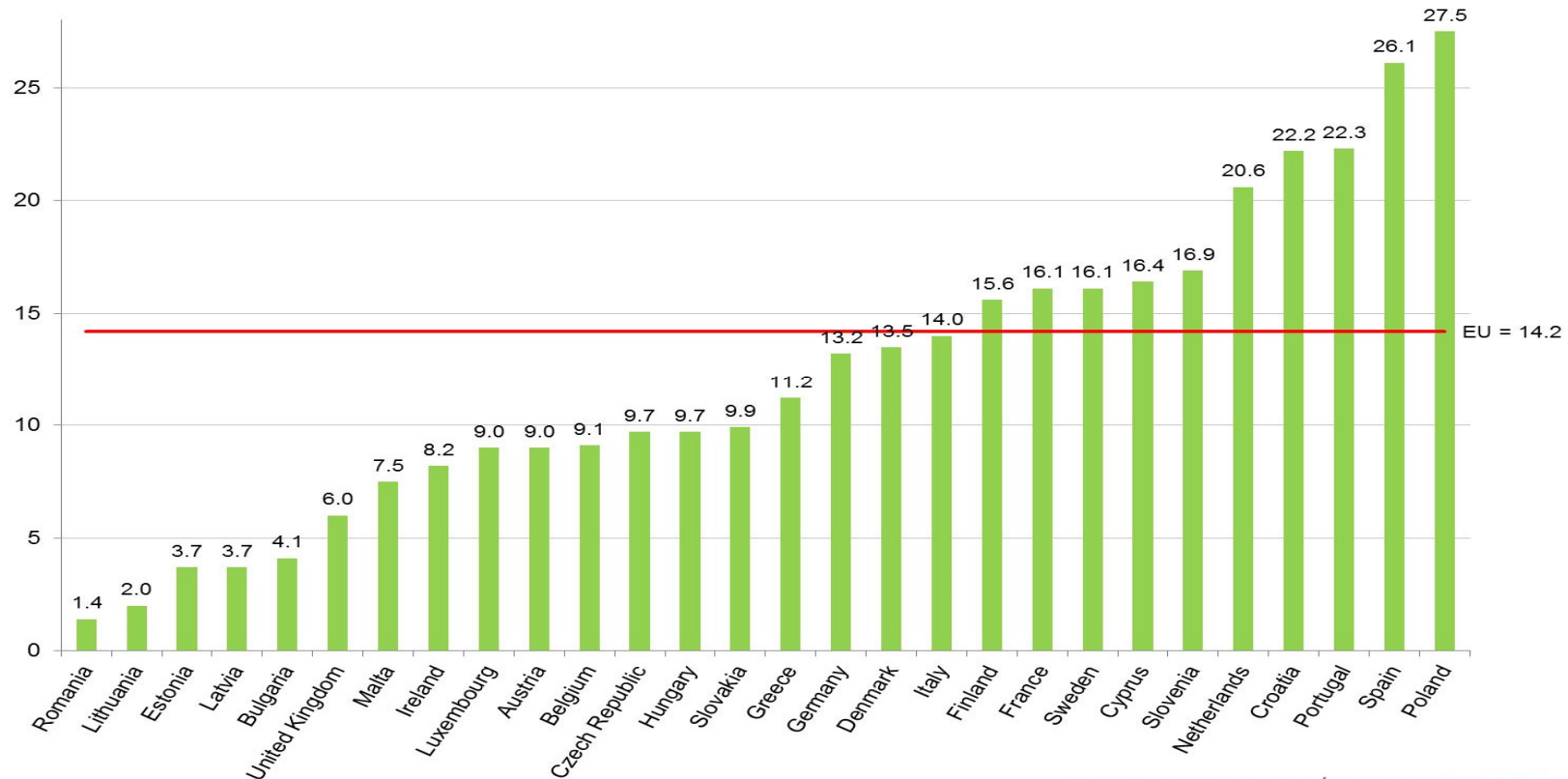
Idea taniego państwa

Kryterium najniższej ceny

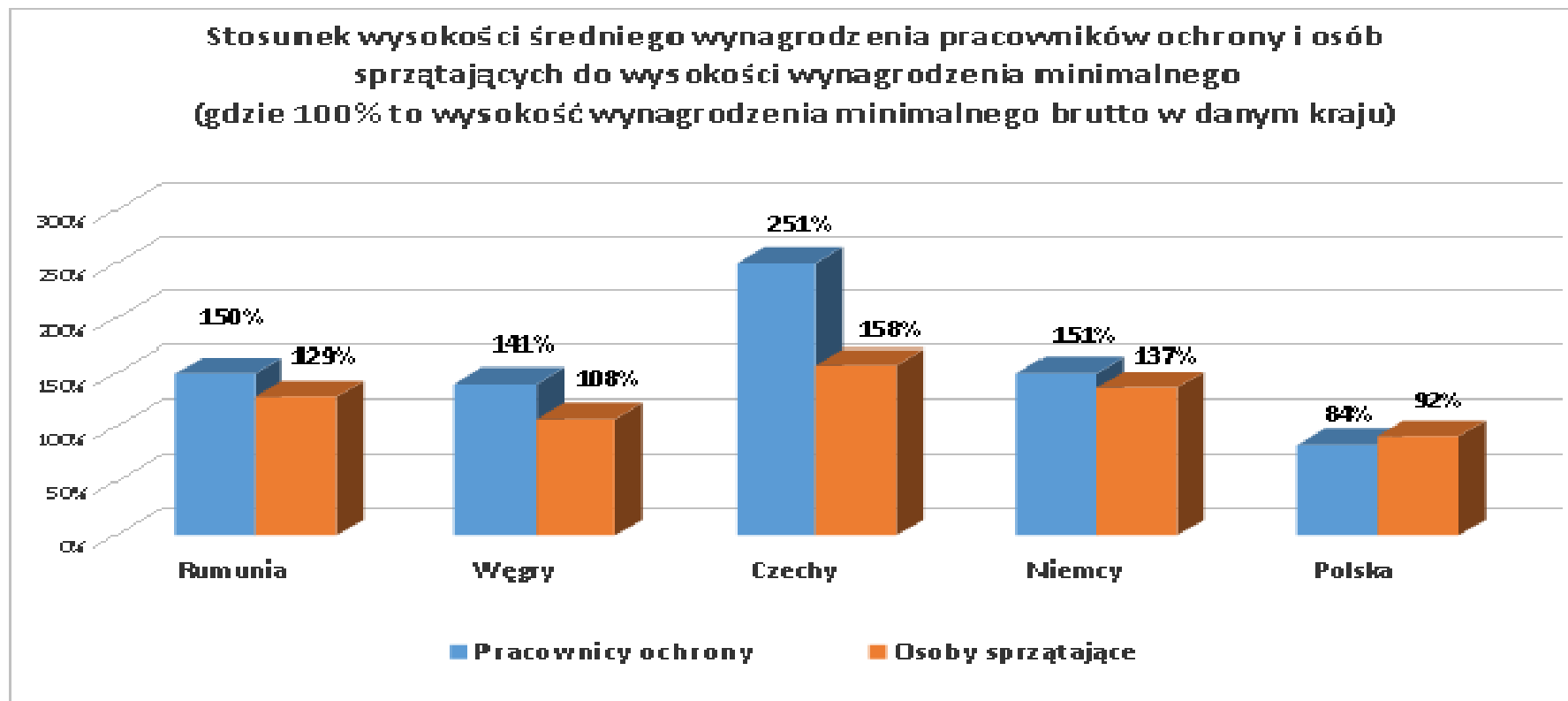
„Zepsuty” rynek pracy



Share of temporary employees aged 15-64 in the EU Member States, 2016 (%)



ec.europa.eu/eurostat



Źródło: Rynkowa analiza porównawcza wynagrodzeń dla stanowisk pracowników ochrony i osób sprząających w Niemczech, Czechach, Rumunii oraz na Węgrzech w 2014 roku, PwC, lipiec 2015



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Kontrole umów cywilnoprawnych (PIP)- kilka cyfr; 2015

- objęte kontrolą podmioty były zróżnicowane pod względem wielkości zatrudnienia oraz profilu działalności gospodarczej
- inspektorzy przeanalizowali 13 043 umowy cywilnoprawne 3 482 spośród nich nosiło cechy umów o pracę **(26,7%)**
- problem zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy w największym stopniu dotyczy mikroprzedsiębiorstw i małych firm
- „Znaczącą skalę nieprawidłowości wykazały wyniki ubiegłorocznych działań weryfikujących prawidłowość stosowania umów cywilnoprawnych. Potwierdza to, w ocenie urzędu, konieczność wprowadzenia zmian ustawowych w celu wyeliminowania naruszeń prawa, w tym wyposażenia inspektorów pracy w uprawnienie do wydawania decyzji administracyjnych skutecznie przekształcających umowy cywilnoprawne w umowy o pracę.”



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Po drugie: ustawa Pzp / społeczne kamienie milowe

- NOWELIZACJA z dnia 29 sierpnia 2014
możliwość zawarcia wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę
ograniczenie stosowania kryterium najniższej ceny
kryteria społeczne
renegocjacja umów długoterminowych
badanie poziomu wynagrodzeń przy rażąco niskiej cenie
- oraz z dnia 22 czerwca 2016 r.
obowiązek zawierania wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę
cena max. 60% w kryteriach oceny ofert



Po drugie: ustawa Pzp

- W 2016 udzielono 129 776 zamówień o wartości 107,4 mld zł (w roku 2014 – 133,2 mld zł)
- W 83,20% udzielonych zamówień poniżej progów unijnych zamawiający dokonywali wyboru oferty najtańszej spośród wszystkich złożonych ofert
- W 14% (w 2015-11%) wszczętych postępowań o wartościach powyżej progów UE i 9% (w roku 2015 – 12%) postępowań poniżej progów UE cena była jedynym kryterium wyboru ofert



Jakie kryteria decydują o wydaniu milionów publicznych pieniędzy na inwestycje budowlane?

Analiza Stowarzyszenia dla Infrastruktury

- 100 przetargów na roboty budowlane ogłoszone po 28 lipca 2016 r.
- Wartość minimalna 1 milion zł
- Wartość maksymalna 1,2 miliarda zł
- Suma wartości 1,96 miliarda zł





Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Jakie kryteria decydują o wydaniu milionów publicznych pieniędzy na inwestycje budowlane?

Częstotliwość występowania kryterium:

Cena 100%

Gwarancja 96%

Termin 29%

Doświadczenie personelu 15%

Umowy o pracę 7%

Termin płatności 4%

Bieżące utrzymanie i konserwacja 4%

Jakość 3%

Termin zgłoszonych napraw 2%





Treść art. 29 ust. 3a

Zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących **wskazane przez zamawiającego czynności** w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, z późn. zm.).



Kodeks pracy

Art. 22 § 1. Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem.

Istotnymi elementami decydującymi o tym, czy dane czynności można zakwalifikować jako wykonywane w ramach umowy o pracę są: zobowiązanie do starannego działania, a nie osiągnięcie ustalonego przez strony rezultatu, podporządkowanie przełożonemu nadzorującemu wykonywane pracy, wykonywanie pracy na stanowisku wskazanym przez pracodawcę i w czasie wskazanym przez pracodawcę

Art. 22 § 12.

Nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w § 1.



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



oraz art. 36 ust.2 pkt 8a) po nowelizacji

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera co najmniej: (...) w przypadku gdy zamawiający przewiduje wymagania, o których mowa w art. 29 ust. 3a, określenie w szczególności:

- a) sposobu dokumentowania zatrudnienia osób, o których mowa w art. 29 ust. 3a,
- b) uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań, o których mowa w art. 29 ust. 3a, oraz sankcji z tytułu niespełnienia tych wymagań,
- c) rodzaju czynności niezbędnych do realizacji zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Stosowanie wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę

W 2016 roku na 129 776 zamówień wymóg zatrudnienia zastosowano w 4 371 przypadków.

Biorąc pod uwagę usługi i roboty budowlane oraz obowiązywanie wymogu przez 5 miesięcy otrzymujemy

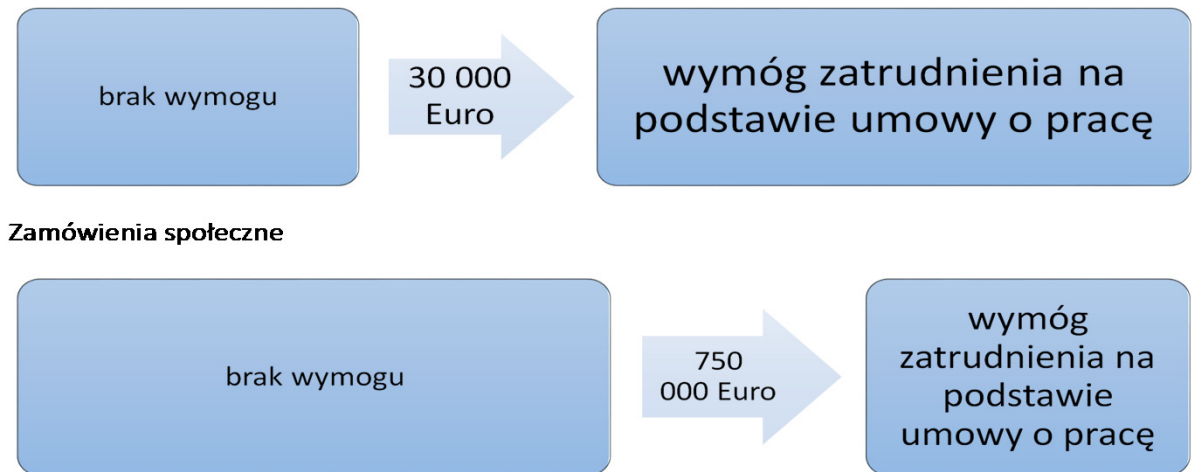
34 606 zamówień, czyli:

wymóg zatrudnienia zastosowano w 12,6% zamówień



Niekonsekwencja ustawodawcy. Czy faktycznie rodzaj czynności jest decydujący?

Zamówienia objęte ustawą 107 mld
Zamówienia podprogowe wartość: 34 mld 178 mln
Zamówienia wyłączone: 32 mld 509 mln





Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Jak zwiększyć zakres stosowania klauzul społecznych?

- Podnoszenie wiedzy, kompetencji zamawiających oraz ORGANÓW KONTROLNYCH
- Szkolenia i seminaria na temat zrównoważonych zamówień publicznych/ UZP
- Promocja zrównoważonych zamówień/ UZP, MRPiPS
- Dobre praktyki jako rozwiązanie problemu z prawidłowym tworzeniem SIWZ/ Zespół ds. dobrych praktyk w UZP
- Zalecenia Rady Ministrów w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych/ nowe
- Kontrole PIP, wymagania zamawiających
- Kontrola społeczna



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Kontrola społeczna

Zespół doradźny Rady Dialogu Społecznego ds. zamówień publicznych

Monitoring Instytutu Zrównoważonych Zamówień Publicznych

Żółte kartki zamówień publicznych

Akcje medialne





Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



„Żółte kartki” zamówień publicznych

- Akcja prowadzona od lipca 2015 roku,
- 66 żółtych kartek (26/40)

Dotyczą:

- zaniżania wynagrodzeń pracowników u wykonawcy, podwykonawcy
- nie zawierania/nie przestrzegania wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę
- nieprawidłowego formułowania wymogu zatrudnienia



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



„Żółte kartki” zamówień publicznych - odpowiedzi

Kwestia Art. 44. ust.3 Ustawy o finansach publicznych „Wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
 - 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
 - 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
- „nie moi pracownicy”, „rynek oferuje takie stawki”
 - „wg. nas nie ma czynności, o których mowa w art. 22 KP”



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Monitoring samorządów

Regionalne Izby Obrachunkowe (USTAWA z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych):

Izby kontrolują gospodarkę finansową, w tym realizację zobowiązań podatkowych oraz zamówienia publiczne jednostek samorządu terytorialnego itp., na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.

Prośba o włączenie kwestii przestrzegania wymogu zawartego w art. 29 ust.3a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 Prawo zamówień publicznych do działalności kontrolnej oraz edukacyjnej



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

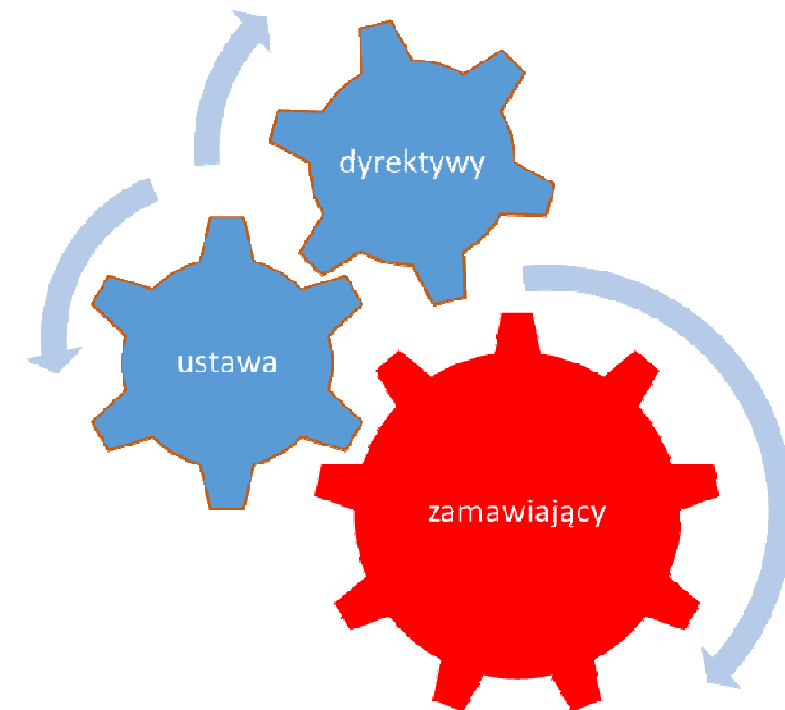
Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Dziękuję za uwagę

Sylwia Szczepańska

Twitter: Ekspert_KK



Biuro Ekspertkie, Dialogu i Polityki Społecznej Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”,
Zespół doraźny Rady Dialogu Społecznego ds. zamówień publicznych