

# Naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zamówieniach publicznych

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Wprowadzenie

Zamówienia publiczne nie są samodzielnym bytem funkcjonującym niezależnie, w próżni, lecz należą do bardzo złożonego systemu zapewniającego funkcjonowanie organów publicznych. Jest wiele aktów prawnych, które mają wpływ na stosowanie ustawy – Prawo zamówień publicznych. Jedne z nich stanowią dopełnienie kwestii, których przepisy o zamówieniach publicznych nie regulują, jak ustawa – Prawo budowlane czy Kodeks cywilny. Inne zaś, na podstawie regulacji PrZamPubl, tworzą całkowicie nową jakość. Do tego typu przepisów należą normy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Pośrednie związki pomiędzy przepisami PrZamPubl a DyscypFinPubU są liczne i w zasadzie **każda umowa w sprawie zamówienia publicznego, o ile jest nieprawidłowo rozliczana od strony finansowej, może stanowić potencjalne naruszenie dyscypliny finansów publicznych**. Jednak bezpośrednim powiązaniem (swoistym logicznym i funkcjonalnym łącznikiem) pomiędzy obydwooma aktami prawnymi jest art. 17 DyscypFinPubU. Ustawodawca w sposób arbitralny uznał niektóre naruszenia PrZamPubl za na tyle poważne, że jednocześnie stanowią one naruszenie dfp. Tego właśnie logicznego łącznika dotyczy niniejsza publikacja.

Normy wskazane w art. 17 DyscypFinPubU to swoisty konglomerat najcięższych naruszeń PrZamPubl mogących wypaczyć postępowanie prowadzone w otwartych i konkurencyjnych trybach, jak i naruszeń, które mają co najwyżej średni ciężar gatunkowy, choćby ze względu na marginalne znaczenie poruszanych trybów czy zagadnień.

Jako należące do pierwszej grupy można wskazać wadliwie skonstruowane kryteria oceny ofert czy naruszające konkurencję warunki udziału w postępowaniu albo dający bezpodstawne przywileje niektórym wykonawcom opis przedmiotu zamówienia. Na etapie realizacji umowy konkurencję (wstecznie) może wypaczyć zmiana umowy.

Druga grupa to udzielenie zamówienia niezgodnie z przesłankami trybu negocjacji bez ogłoszenia czy rozstrzygnięcie konkursu bez przeprowadzenia postępowania w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. Naruszenia te nie są błahe, jednak z punktu widzenia realnego funkcjonowania zamawiających narzędzia prawne, do których się odnoszą, są radykalnie niszowe i przeciętny zamawiający ma niewielkie szanse, aby je zastosować, oraz jeszcze mniejsze ryzyko, aby poważnie naruszyć.

**Publikacja poświęca uwagę zagadnieniom dotyczącym potencjalnych naruszeń dyscypliny finansów publicznych proporcjonalnie do ich ważności systemowej i prawnej** – im ryzyko ich wystąpienia większe, a przepisy częściej stosowane, tym obszerniejsza analiza.

W publikacji wykorzystano bardzo bogaty dorobek orzecznictwa i literatury przedmiotu, które potrafią zarówno właściwie opisywać i diagnozować wyzwania związane z interpretacjami przepi-

sów, które skutkują naruszeniami dfp, jak i zaskakiwać dogmatycznym ujęciem, oderwanym od realiów gospodarczych czy zwykłej dobrej praktyki sektora finansów publicznych. Dość zaskakujące jest, jak niewiele orzeczeń organów orzekających o naruszeniu dfp na tle obowiązującego już od kilku lat PrZamPubl przebiło się do obrotu zamówieniowego, pomimo ich największej adekwatności. Przyczyny wydają się być co najmniej dwie, ściśle ze sobą powiązane. Po pierwsze – **interpretacja tego, co jest zgodne, a co niezgodne z PrZamPubl (siłą rzeczy również w tym zakresie z dfp) została zdominowana przez KIO**. Swoisty „rząd dusz” zamówieniowych wynika ze sprawności orzekania KIO, która „produkuje” ok. 3000 orzeczeń rocznie i w przeważającej części w terminie 15-dniowym każde z nich. Po drugie – dostępność orzeczeń jest powszechna. Organy orzekające o naruszeniu dfp na obydwu polach zdecydowanie ustępują KIO. Jest to fakt, którego przyczyny zaistnienia wykraczają poza uzasadnione ramy merytoryczne niniejszej publikacji.

Warto podkreślić, że art. 17 DyscypFinPubU funkcjonuje w tym akcie prawnym od jego wejścia w życie, tj. od 2005 r., i w tym czasie zmienił się, przynajmniej w porównaniu do przepisów o zamówieniach publicznych, nieznacznie, by nie powiedzieć kosmetycznie. Zważywszy na koincydencję czasową, można uznać, że wszedł w życie niemal wraz z wejściem w życie *ZamPublU* z 2004 r. Przepis ten został na tyle elastycznie napisany, że zmiany w systemie zamówień publicznych wprowadzone wejściem w życie PrZamPubl, czyli po kilkunastu latach, spowodowały relatywnie niewielkie modyfikacje. Sutkiem tego jest m.in. **aktualność większości dorobku doktryny powstałego po 2005 r.**

Wypada również dodać, iż niniejsza publikacja nie jest komentarzem ani do art. 17 DyscypFinPubU, ani tym bardziej do adekwatnych przepisów PrZamPubl w ścisłym tego słowa znaczeniu. Jest to autorski dobór spostrzeżeń, uwag, refleksji i zastrzeżeń zarówno autora, jak i innych interpretatorów, opracowany z punktu widzenia praktyki zamówień publicznych.

Życzę miłej i pozytywnej lektury.

Arkadiusz Szyszkowski

[Przejdź do księgarni →](#)

[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)