



**ORZECZENIE**  
**GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH**  
**O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH**

Warszawa, dnia 11 sierpnia 2014 r.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w składzie:

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Tomasz Słaboszowski</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Iwona Bendorf-Bundorf (<i>spr.</i>)</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Jadwiga Walaszczyk-Fedorowicz</b>
Protokolant:		<b>Dorota Machnicka</b>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Pawła Laudańskiego**, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 sierpnia 2014 r. odwołania Obwinionej (...) od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 24 lutego 2014 r., nr RIO-KO-56/2013, którym uznano Obwinioną (...), pełniącą w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Zespołu Szkół (...), winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529), zwanej dalej ustawą, polegającego na zrealizowaniu trzech dostaw mebli stanowiących wyposażenie dla (...) przez jeden podmiot gospodarczy (...) na łączną kwotę 88 114,40 zł brutto w dniach 22 grudnia 2010 r. na kwotę 43 334,40 zł brutto i 9 sierpnia 2011 r. na kwotę 25 260,00 zł brutto i 19 520,00 zł brutto, bez prawidłowego oszacowania wartości przedmiotowych dostaw łącznie, w wyniku czego, przy wyborze wykonawcy nie zastosowała ustawy Prawo zamówień publicznych, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 i 4 ustawy - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 330),

oraz wymierzono Obwinionej karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania w wysokości 291,71 zł,

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy, uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie.**

**Pouczenie:**

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

**Uzasadnienie**

Orzeczeniem z dnia 24 lutego 2014 r. wydanym w sprawie RIO-KO-56/2013 Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, zwanej dalej Komisją I instancji, uznała Panią (...) winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529), zwanej dalej ustawą, polegającego na zrealizowaniu trzech dostaw mebli o wartości 88 114,40 zł brutto w dniach: 22 grudnia 2010 r. na kwotę 43 334,40 zł brutto, 9 sierpnia 2011 r. na kwotę 25 260,00 zł brutto i kwotę 19 520,00 zł brutto, bez prawidłowego oszacowania wartości przedmiotowych dostaw łącznie, w wyniku czego przy wyborze wykonawcy (...) nie została zastosowana ustawa - Prawo zamówień publicznych (pzp), co było niezgodne z art. 32 ust. 1 i 4 pzp. Komisja I instancji - na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy - wymierzyła Obwinionej karę upomnienia.

Komisja I instancji postanowiła, biorąc pod uwagę dyspozycję art. 24 ust. 1 ustawy, stosować przepisy obowiązujące w dacie orzekania albowiem wcześniejszy stan prawny nie był - zdaniem Komisji I instancji - względniejszy dla Obwinionej. Komisja I instancji wskazała, iż w poprzednim stanie prawnym, przed zmianą ustawy, która weszła w życie w dniu 11 lutego 2012 r., czyn popełniony przez Obwinioną wypełniał znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

Komisja I instancji ustaliła, że wymagane procedury realizacji projektu dla zadania „Dokończenie budowy przyziemia i utworzenia Sali audiowizualnej” oraz „Dokończenie

budowy III pietra, klatki schodowej bocznej oraz wyposażenia części hotelowo-recepcyjnej i Sali obsługi konsumenta”, były określone w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa (...) na lata 2007-2013, w którym przewidziano tryb udzielenia zamówienia, tj. przetarg nieograniczony. Z harmonogramu rzeczowo-finansowego dodanego aneksem Nr (...), wynikała wartość całego projektu oszacowana na kwotę 1 372 435, 75 zł.

Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, Komisja I instancji stwierdziła, że Obwiniona jest odpowiedzialna za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na udzieleniu zamówień publicznych „bez prawidłowego oszacowania wartości przedmiotowych dostaw łącznie, w wyniku czego przy wyborze wykonawcy nie zastosowała przepisów o zamówieniach publicznych” - do czego również obligowała Obwinioną umowa o dofinansowanie. Zdaniem Komisji I instancji, czyn został popełniony w warunkach zawinienia nieumyślnego, poprzez niezachowanie należytej staranności. Komisja I instancji postanowiła wymierzyć Obwinionej karę upomnienia, jako najniższą z katalogu kar przewidzianych w ustawie.

Od niniejszego orzeczenia Komisji I instancji, pismem z dnia 26 marca 2014 r., Obwiniona (...) wniosła odwołanie, zaskarżając orzeczenie Komisji I instancji w całości na swoją korzyść. Obwiniona wskazała naruszenie przez Komisję I instancji art. 17 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 19 ust. 1 ustawy, poprzez uznanie Obwinionej winną popełnienia czynu niekaralnego przed dniem 11 lutego 2012 r. a także naruszenie art. 131 ust. 3 ustawy, poprzez zaniechanie odroczenia rozprawy celem poinformowania o możliwości zmiany kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego Obwinionej przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. Powołując się na wskazane podstawy prawne, Obwiniona wniosła o zmianę zaskarżonego orzeczenia w całości i uniewinnienie od popełnienia czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W uzasadnieniu złożonego odwołania Obwiniona stwierdziła, że Rzecznik I instancji postawił zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych kwalifikowanego w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, z powodu zrealizowania trzech dostaw mebli na łączną kwotę 88 114,40 zł brutto, w czasie od dnia 22 grudnia 2010 r. do dnia 9 sierpnia 2011 r. bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. Natomiast przepis art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, wprowadzony ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw, obowiązuje od dnia 11 lutego 2012 r., a więc nie obowiązywał w czasie zaistnienia zdarzeń objętych zarzutem naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Wobec powyższego,

oparcie uzasadnienia orzeczenia na tej właśnie regulacji prawnej - w ocenie Obwinionej - jest nieprawidłowe.

Główna Komisja Orzekająca, na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, stwierdziła, co następuje.

Istota sprawy rozpoznawanej wobec Obwinionej (...) sprowadza się do ustalenia, czy udzielając zamówień publicznych w okresie od 22 grudnia 2010 r. do 9 sierpnia 2011 r. była zobowiązana do przeprowadzenia procedury zamówienia publicznego. W przedmiotowej sprawie zebrany materiał dowodowy w czasie rozpatrywania odwołania przez GKO nie jest kompletny, a przede wszystkim niepełny w zakresie postępowania dowodowego, co do ustalenia właściwej wartości szacunkowej zamówienia, powyżej której Obwiniona byłaby zobowiązana prowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Organ orzekający II instancji w toku badania odwołań, od orzeczeń wydanych w postępowaniu w I instancji, zobligowany jest do poddania kontroli instancyjnej prawidłowości wydanego orzeczenia, nawet, jeżeli ocena organu odwoławczego wykracza ponad zarzuty podniesione w odwołaniu uprawnionej strony postępowania. Opierając się na powyższym obowiązku, zgodnie także z wytycznymi sądów administracyjnych określających zakres uprawnień organu II instancji, Główna Komisja Orzekająca w wyniku rozpoznania odwołania na rozprawie może wydać orzeczenie, w którym uchyla orzeczenie w całości lub w części i rozstrzyga sprawę, co do istoty. Wydanie orzeczenia reformatoryjnego, możliwe jest pod warunkiem, gdy pozwalają na to zebrane dowody, zarówno te ujawnione przez komisję orzekającą I instancji, jak i dołączone do odwołania oraz przeprowadzone na rozprawie przez organ odwoławczy. Przyjmuje się, że uchylenie orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy, co do meritum przez II instancję możliwe jest, jeżeli „zebrany materiał dowodowy jest kompletny i wystarczający dla właściwej oceny odpowiedzialności obwinionego”.

Kolejną kwestią wymagającą rozważania i szczegółowego uzasadnienia, jest bezsporna zmiana prawa, jaka nastąpiła z dniem 11 lutego 2012 r., w wyniku, której kwalifikacja prawna czynów objętych sankcjami w sferze zamówień publicznych uległa modyfikacji.

Główna Komisja Orzekająca zgodnie z wymogiem art. 24 ust. 1 ustawy, oceniła stan prawny obowiązujący w czasie popełnienia zarzucanych czynów i brzmienie przepisów

w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jeżeli w czasie orzekania, zarówno w postępowaniu przed komisją I instancji, jak i w postępowaniu przed organem odwoławczym obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym, że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy.

W niniejszej sprawie wniosek Rzecznika I instancji z dnia 29 października 2013 r. obejmował zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, opisany słownie, jako zrealizowanie trzech dostaw mebli bez prawidłowego oszacowania wartości przedmiotowych dostaw łącznie, w wyniku, czego przy wyborze wykonawcy niezastosowana została „ustawa o zamówieniach publicznych”, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 i 4 pzp. W uzasadnieniu wniosku o ukaranie Rzecznik I instancji stwierdził, iż doszło do naruszenia przepisu art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym naruszeniem jest „ustalenie wartości zamówienia publicznego lub jego części, jeśli miało to wpływ na obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych albo na stosowanie przepisów dotyczących zamówienia o niższej wartości”. W kwestii zmiany prawa, Rzecznik I instancji wskazał, iż w dacie popełnienia czynu nie obowiązywał w aktualnym brzmieniu przepis art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy i takich zapisów w ustawie przed dniem 11 lutego 2012 r. nie było. Nie oznacza to jednak, że opisane postępowanie Obwinionej nie stanowiło naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W ocenie Rzecznika I instancji „Wcześniej zawierało się ono w przepisie, który do dzisiaj zachował swoją aktualność, tj. w art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy, zgodnie, z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.”

Główna Komisja Orzekająca dokonała porównania i oceny stanów prawnych z czasu popełnienia przypisanych czynów, tj. sprzed 11 lutego 2012 r. i stan prawa obowiązujący w dacie orzekania.

W ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w brzmieniu obowiązującym przed zmianą wchodząca w życie z dniem 11 lutego 2012 r., czynami karalnymi w sferze zamówień publicznych były zdarzenia noszące znamiona działań lub zaniechań skutkujących udzieleniem zamówienia publicznego m.in.:

- 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.

Tak więc, przyjmując istotę zarzutu postawionego Obwinionej w niniejszej sprawie, czynem zarzuconym było zaniechanie wyboru wykonawcy dostawy bez zastosowania procedur przewidzianych w przepisach o zamówieniach publicznych, co kwalifikowane mogło być, jako czyn określony w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Główna Komisja Orzekająca przeanalizowała treść wniosku o ukaranie, w którym Rzecznik I instancji odniósł się do wniosku o umorzenie postępowania stwierdzając, że faktycznie przed dniem 11 lutego 2012 r. nie obowiązywał przepis art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy. Ponadto Rzecznik I instancji wskazał, że czyn zarzucany Obwinionej zawiera się w art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

Główna Komisja Orzekająca stwierdza, iż Rzecznik I instancji - wnosząc o ukaranie w dniu 29 października 2013 r. – zarzucił Obwinionej naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy i dokonał opisu znamion tego naruszenia w następujący sposób: *„(...) polegającego na zrealizowaniu trzech dostaw mebli stanowiących wyposażenie dla (...) przez jeden podmiot gospodarczy (...) na łączną kwotę 88 114,40 zł brutto: w dniach 22.12.2010 r. na kwotę 43 334,40 zł brutto, 09.08.2011 r. na kwotę 25 260,00 zł brutto i 19 520,00 zł brutto, bez prawidłowego oszacowania wartości przedmiotowych dostaw łącznie, w wyniku czego, przy wyborze wykonawcy nie zastosowała ustawy o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 i 4 pzp”*.

Zdaniem GKO, kwalifikacja prawna czynów stanowiących naruszenia dyscypliny finansów publicznych dokonywana być powinna w oparciu o katalog czynów wymienionych

w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z uwzględnieniem przepisów powszechnie obowiązującego prawa, z których wynikał obowiązek odpowiedniego działania lub zaniechania. Organy prowadzące postępowanie zobowiązane są do opisanego zarzutu postawionego, a następnie przypisanego obwinionemu tak, aby wskazać naruszoną normę prawa i ustalić, czy takie naruszenie zostało przez ustawodawcę zakwalifikowane, jako czyn penalizowany w systemie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Nie ulega wątpliwości, że zarówno Rzecznik I instancji, jak też Komisja I instancji w opisie czynu karalnego wskazali na niedozwolony podział zamówienia publicznego i nieprawidłowe obliczenie wartości szacunkowej zamówienia publicznego. W treści zaskarżonego orzeczenia Komisji I instancji jednoznacznie wskazano, iż nieprawidłowe, zawinione działanie Obwinionej polegało na tym, że zrealizowała trzy dostawy mebli „bez prawidłowego oszacowania wartości przedmiotowych dostaw łącznie, w wyniku czego, przy wyborze wykonawcy nie zastosowała ustawy o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 i 4 ustawy pzp”. Główna Komisja Orzekająca stwierdza, że podstawy prawne i opis czynu przypisanego Obwinionej przywołane w zaskarżonym orzeczeniu Komisji I instancji wskazują, iż naruszenie dotyczy art. 32 ust. 1 i 4 pzp. W dacie orzekania obu organów orzekających naruszenie przepisów określających zasady szacowania wartości zamówienia publicznego jest zakwalifikowane, jako samodzielny czyn karalny określony w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, polegający na niezgodnym z przepisami ustaleniu wartości zamówienia publicznego lub jego części, jeżeli miało to wpływ na obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych albo na zastosowanie przepisów dotyczących zamówienia publicznego o niższej wartości. Czyn tak opisany nie był ujęty w ustawie przed jej zmianą (przed 11 lutego 2012 r.).

Nie ulega jednak wątpliwości, że zarówno przed dniem 11 lutego 2012 r., a więc w czasie popełnienia zarzuczonego Obwinionej czynu, jak i w dacie orzekania w niniejszej sprawie, podlegało penalizacji działanie określone w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy (w brzmieniu sprzed 11 lutego 2012 r.) oraz w art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy (w brzmieniu obowiązującym w dacie orzekania), polegające na udzieleniu zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

Porównanie brzmienia obu regulacji oznacza, iż ustawodawca penalizował zaniechanie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w jednym z trybów pzp a naruszenie z tą kwalifikacją prawną związane powinno odnosić się

do przepisów określających obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych np. art. 3, art. 7 ust. 3 pzp. Zmiana prawa i wpisanie do ustawy nowego czynu karalnego w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, wskazuje na intencję ustawodawcy stworzenia odrębnej podstawy prawnej związanej z innymi rodzajami naruszeń. Dlatego w ocenie GKO, należy ponownie rozważyć zastosowaną kwalifikację prawną czynu z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy i ewentualnie uwzględnić również art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy, który miał swój odpowiednik prawny w stanie prawnym obowiązującym do 11 lutego 2012r.

Udzielenie zamówienia publicznego bez zastosowania trybu przewidzianego w przepisach o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy) wiąże się bezpośrednio z przepisami art. 3 i art. 7 ust. 3 pzp. Natomiast naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy, wynika bezpośrednio z naruszenia innych przepisów, a mianowicie art. 32 - 35 pzp. Dlatego ponowne rozpatrzenie stanowiska Rzecznika I instancji, a także Komisji I instancji, powinno dotyczyć konkluzji czy czyn karalny może być przypisany Obwinionej na innej materialnej podstawie prawnej, w związku ze zmianą przepisów, na podstawie których następuje zmiana kwalifikacji prawnej czynu karalnego

Zasadniczo jednak Główna Komisja Orzekająca wskazuje przede wszystkim, na konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego i zajęcia stanowiska przez organ I instancji w kwestii prawidłowego szacowania wartości zamówienia. Z ustaleń przyjętych w postępowaniu w I instancji wynika, iż Powiat (...) otrzymał dotację na realizację projektu nr (...), pn. „Atrakcyjna szkoła zawodowa dobrym startem w dorosłość” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa (...) na lata 2007-2013. Wartość ogólna projektu wynosiła 1 372 435,75 zł (vide: strona 3 uzasadnienia orzeczenia). Komisja I instancji pominęła bez komentarza fakt, iż wartość projektu opiewała na kwotę inną niż objęta zarzutem stawianym obwinionej. We wniosku o ukaranie, a następnie w orzeczeniu Komisji I instancji uznano, iż wartość zamówienia wynosiła 88 114,40 brutto i zarzut wadliwego oszacowania wartości dotyczył podziału na części zamówienia dotyczącego tej kwoty, co spowodowało, iż każda z części była realizowana z pominięciem procedur zamówień publicznych z uwagi na nieprzekroczenie progu 14.000 EURO. W tym miejscu należy wskazać na wytyczne Urzędu Zamówień Publicznych na temat zasad szacowania wartości zamówień publicznych objętych projektem finansowanym ze środków UE.

W opinii Urzędu Zamówień Publicznych nt: „SZACOWANIE WARTOŚCI I UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ, W TYM ZAMÓWIEŃ OBJĘTYCH PROJEKTEM



WSPÓLFINANSOWANYM ZE ŚRODKÓW UNII EUROPEJSKIEJ.” wskazano, iż punktem wyjścia dla ustalenia sposobu udzielania zamówień objętych jednym projektem współfinansowanym ze środków unijnych jest ustalenie, czy w danym przypadku mamy do czynienia z jednym zamówieniem, czy też z odrębnymi następującymi po sobie zamówieniami dotyczącymi tożsamyh usług, dostaw lub robót budowlanych. W pierwszej kolejności przy szacowaniu wartości zamówień udzielanych w ramach projektu współfinansowanego ze środków UE, konieczne jest wyodrębnienie tych zamówień, których zakres może być oszacowany z góry na cały okres realizacji projektu, i które mogą być udzielone jednorazowo w ramach jednego postępowania. W odniesieniu do tych zamówień ich szacunkowa wartość winna być ustalona z uwzględnieniem wszystkich dostaw, usług lub robót budowlanych przewidywanych do wykonania w całym okresie realizacji programu. W sytuacjach, w których ze względów organizacyjnych zamówienia te będą udzielane w częściach w ramach odrębnych postępowań do ustalenia wartości poszczególnych części stosować się będzie art. 32 ust. 4 pzp. Nie jest zatem możliwe podzielenie takiego zamówienia na części i oszacowanie ich wartości odrębnie dla każdej z części. Podstawą do wyodrębnienia tych zamówień, tj. podstawą do uznania, iż mamy do czynienia z samodzielnymi zamówieniami jest przyjęty okres realizacji projektu, który nakazuje traktować usługi, dostawy lub roboty budowlane, które mają być wykonane w ramach projektu, jako jedno zamówienie. Przy czym warunkiem takiej kwalifikacji jest możliwość oszacowania usług, dostaw lub robót budowlanych, które mają być wykonane i sfinansowane w ramach projektu dla całego okresu jego realizacji. W takim przypadku nie może znaleźć zastosowania zasada sporządzania rocznych planów zamówień publicznych i rocznego szacowania ich wartości. Po pierwsze zasada ta - z wyjątkiem świadczeń powtarzających się okresowo (art. 34 ust. 1 pzp) - nie została wyrażona wprost w pzp, lecz wynika z zasad gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych przyjętych na gruncie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 poz. 885, z późn. zm.). Po drugie, z uwagi na wyodrębnienie źródła finansowania, już na tym etapie jest możliwe oszacowanie zakresu zamówienia w okresie realizacji projektu, co ma decydujące znaczenie dla ustalenia, iż mamy do czynienia z jednym (samodzielnym) zamówieniem publicznym. Z tych względów podział takiego zamówienia na części i ustalenie ich wartości w perspektywie rocznej stanowić będzie naruszenie art. 32 ust. 2 i 4 pzp.

Sam fakt realizacji projektu w okresie kilku lat ze wskazaniem źródła jego finansowania nie powoduje, że zamówienia udzielane w ramach tego projektu mogą być ab initio oszacowane dla całego okresu jego realizacji. Z charakteru przedmiotu zamówienia

może wynikać, iż na etapie rozpoczęcia projektu nie będzie możliwe oszacowanie usług, dostaw lub robót budowlanych niezbędnych do realizacji projektu w całym okresie, tj. których rozmiar nie jest możliwy do ustalenia w momencie wszczęcia pierwszego postępowania. W tych przypadkach fakt realizacji projektu w ustalonym okresie nie pozwala na wyodrębnienie samodzielnego zamówienia obejmującego cały okres realizacji projektu, tj. nie stanowi kryterium uznania, iż mamy do czynienia z jednym zamówieniem. W konsekwencji w ramach tego samego projektu możemy mieć do czynienia z kilkoma samodzielnymi zamówieniami dotyczącymi tego samego przedmiotu. W takim przypadku nie mamy do czynienia z niedopuszczalnym podziałem zamówienia na części (art. 32 ust. 2 pzp), lecz z kilkoma odrębnymi i następującymi po sobie zamówieniami publicznymi, których wartość będzie szacowana odrębnie. Innymi słowy podział zamówienia i odrębne szacowanie wartości dla każdej z części może być uzasadnione przyczynami obiektywnymi – niemożnością oszacowania wszystkich potrzebnych usług, dostaw lub robót budowlanych.

W odniesieniu do takich zamówień, których zakres nie może być oszacowany dla całego okresu realizacji projektu, należy stosować wskazaną zasadę sporządzania rocznych planów zamówień publicznych i rocznego szacowania ich wartości. Z tych względów wartości tych zamówień będą podlegały sumowaniu z innymi podobnymi przedmiotowo i funkcjonalnie zamówieniami udzielanymi przez zamawiającego w tym samym okresie. Oznacza to, iż usługi lub dostawy nabywane na potrzeby realizacji projektu będą stanowiły część jednego zamówienia oszacowanego z uwzględnieniem innych podobnych przedmiotowo i funkcjonalnie usług lub dostaw nabywanych przez zamawiającego w tym samym okresie (vide: [www.uzp.gov.pl](http://www.uzp.gov.pl) opinie prawne).

Główna Komisja Orzekająca uznała za konieczne, przeprowadzenie ponownie postępowania dowodowego, z uwzględnieniem wytycznych i stanowiska Urzędu Zamówień Publicznych w zakresie prawidłowego szacowania wartości zamówienia publicznego w celu wykazania, czy udzielane przez Obwinioną zamówienia w kolejnych latach powinny być realizowane dla łącznej wartości projektu, czy też możliwe było poprawne podzielenie zamówienia publicznego z uwagi na różne rodzaje przedmiotu zamówienia, czy też inne okresy jego realizacji (lata 2010-2011). Należy też wyjaśnić w sposób niewątpliwy, czy również inna jednostka nie realizowała określonych części tego projektu.

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania dowodowego należy rozważyć podstawę prawną zarzutu postawionego Obwinionej z uwzględnieniem zmian prawa w zakresie kwalifikacji prawnej czynu oraz również nowelizację art. 4 pkt 8 ustawy Prawo

zamówień publicznych, która z dniem 16 kwietnia 2014 podwyższyła limit wydatków nie objętych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych do kwoty 30.000 euro.

Ponadto należy dokonać korekt w brzmieniu nazwiska Obwinionej, błędnie przytoczonego w treści orzeczenia, a także skorygować nazewnictwo organu nazywanego „Składem Orzekającym„ lub „Komisją Orzekającą” (vide str. 2 orzeczenia) a także ustalić poprawne brzmienie nazwy jednostki zatrudniającej Obwinioną albowiem w orzeczeniu stosuje się nazwę (...), a w sentencji (...).

W tym stanie sprawy orzeczenie o przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję I instancji jest uzasadnione.