

**INSTRUKCJA DLA PROWADZĄCEGO ZAJĘCIA**

**nt. etyki i dylematów w służbie cywilnej**

|  |  |
| --- | --- |
| **TYTUŁ SZKOLENIA** | Szkolenie dla osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej |
|  |  |
| **TEMATYKA** | Konflikt interesów w zamówieniach publicznych i wydawaniu decyzji w sprawach indywidualnych |
| **CZAS** | **30 min.** 10 min. – wykład z dyskusją  20 min. – ćwiczenie w podgrupach |
| **FORMA  PROWADZENIA ZAJĘĆ** | Wykład z dyskusją  Ćwiczenia |
|  | |
| **Opis** | **Cel**   1. Zapewnij zrozumienie przez słuchaczy procedur prawnych zapobiegania konfliktowi interesów w zamówieniach publicznych oraz przy wydawaniu decyzji administracyjnych. 2. Wskaż elementy ocenne w procedurach, które wymagają świadomego podejścia. Uświadom konieczność ujawnienia i konsultacji czynników mogących wywołać konflikt interesu (KI) w takich przypadkach. 3. Praktyczne przećwicz przekazaną wiedzę na przykładach.   Zrzut ekranu prezentacji: Konflikt interesów w zamówieniach publicznych i przy wydawaniu decyzji w sprawach indywidualnych  Poinformuj, że rozpoczniesz od przedstawienia przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych, a następnie omówisz przepisy w Kpa.    Tytuł slajdu: Dyrektywy unijne  Podkreśl, że unijna definicja KI w zamówieniach publicznych dotyczy zarówno rzeczywistego („mają interes”), jak i postrzeganego („który postrzegać można”) konfliktu interesów.  Tytuł slajdu: Rodzaje konfliktu interesów w zamówieniach  Slajd z poprzedniej lekcji (C03) dotyczący rodzajów KI został dostosowany do specyfiki zamówień publicznych, tj. relacji pracownik – wykonawca czy potencjalny wykonawca.  W rozumieniu Prawa zamówień publicznych przez wykonawcę należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która ubiega się o udzielenie zamówienia publicznego, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego.  Konflikty interesów w zamówieniach - skutki  Podobnie dostosowano do specyfiki tematu slajd o skutkach. W specyfice zamówień jest szczególnie widoczne, że negatywne skutki rzeczywistego i postrzeganego konfliktu interesów są wielokrotnie większe niż ewentualne korzyści dla członka korpusu służby cywilnej czy nawet dla wykonawcy.  Urząd kupuje towary i usługi o gorszym stosunku jakości do ceny, bywa że w ogóle nieodpowiadające jego potrzebom, w konsekwencji gorzej realizuje zadania publiczne.  Postrzeganie zamawiającego jako urzędu, gdzie wygrywa się dzięki układom, zniechęca do składania ofert, w konsekwencji maleje konkurencja, a w skrajnych przypadkach nie ma ofert spełniających wymagania. Brak konkurencji oznacza brak wyboru i znowu gorszą realizację zadań publicznych, pogorszenie efektywności.  Ponadto prowadzi to do deformacji rynku. Strumień środków publicznych nie wspiera rozwoju najlepszych przedsiębiorstw, ale rozwój takich, które może powinny w warunkach uczciwej konkurencji z rynku wypaść.  Konflikt interesów stanowi wstęp, a czasami tło, do nadużyć i korupcji.  Tytuł slajdu: Prawo zamówień publicznych  Ten i następny slajd należy analizować z treścią art. 56 nowego PZP oraz art. 233 § 6 kodeksu karnego, przytoczonymi na końcu fiszki.  Tytu slajdu: Prawo zamówień publicznych  Ten slajd omawia w przystępnej formie art. 56 ust. 2 pkt. 1−3 nowego PZP. Te przepisy jednoznacznie określają, które relacje powodują obligatoryjne złożenie oświadczenia i istnieniu KI, a w konsekwencji wyłączenie z postępowania.  Tytuł slajdu: Prawo zamówień publicznych  Ten slajd omawia art. 56 ust. 2 pkt 4 nowego PZP. Podkreślamy, że przepis dotyczy zarówno rzeczywistego, jak i postrzeganego KI.  Jest to przepis ocenny („może to budzić uzasadnione wątpliwości”), bo u jednej osoby coś może budzić wątpliwości, a u innej nie. A jednocześnie oświadczenie jest składane pod groźbą odpowiedzialności karnej. Co się stanie, jeżeli wrażliwość kontrolera lub prokuratora będzie inna niż nasza? Pytamy uczestników, jak się przed tym zabezpieczyć.  Wskazówki dotyczące właściwych odpowiedzi znajdziesz na kolejnym slajdzie.  Tytuł slajdu: Konflikt interesów - jak sobie radzić?  W poradniku „Konflikt interesów w zamówieniach publicznych. Praktyczny poradnik” zawarta jest szczegółowa tabela jako pomoc w ocenie poziomu konfliktu interesów.  Kluczowe jest jednak ujawnienie relacji mogących wywoływać KI i poddanie jej zewnętrznej ocenie. Po pierwsze – doradcy ds. etyki. Po drugie – należy o sprawie pisemnie poinformować i przedyskutować ją z kierownikiem zamawiającego albo osobą, której powierzył on czynności w postępowaniu. Błędem będzie poleganie tylko na swoim wewnętrznym odczuciu, ponieważ nie jesteśmy obiektywni w osądzaniu spraw, które nas dotyczą.  Należy jednak pamiętać, że odpowiedzialność za złożenie rzetelnego oświadczenia ponosi ostatecznie podpisujący. Opinia doradcy czy stanowisko kierownika zamawiającego są pomocnicze, mają nam pomóc dokonać właściwego wyboru, ale nie zwalniają nas z odpowiedzialności karnej (choć mogą stanowić okoliczność łagodzącą).  Tytuł slajdu: Konflikt interesów - jak sobie radzić?  Niektóre rodzaje zamówień publicznych są wyłączone spod przepisów ustawy. Na przykład część zamówień podprogowych, zamówienia niejawne czy dotyczące szczególnego interesu bezpieczeństwa państwa. Często sposób ich udzielania może być regulowany przez wewnętrzne zarządzenia. Powinny tam się znaleźć zapisy dotyczące unikania KI. Ewentualne deklaracje nie są jednak składane pod rygorem odpowiedzialności karnej (brak regulacji ustawowej), a jedynie dyscyplinarnej.  Ogólnie powinniśmy stosować tam takie same przesłanki wyłączenia się z postępowania jak przy zamówieniach w trybie PZP.  Tytuł slajdu: Lektura uzupełniająca  Wskaż, gdzie można znaleźć uzupełniające informacje.  Tytuł slajdu: Wydawanie decyzji - wybrane zasady ogólne  Omów pokrótce wybrane zasady ogólne wydawania decyzji z Zarządzenia nr 70 PRM i z Kpa. Choć są ogólne, to powinny być stosowane w postępowaniu.  Tytuł slajdu: Rodzaje KI przy wydawaniu decyzji  Omów, na czym polegają rodzaje KI i jak ich unikać w specyfice wydawania decyzji administracyjnych czy podatkowych.  Tytuł slajdu: Konflikt interesów w decyzjach - skutki  Omów skutki KI w specyfice postępowań administracyjnych. Mogą być one dotkliwe dla strony, którą może być osoba fizyczna, ale także duży podmiot prawny, np. spółka akcyjna.  Niektóre decyzje są wydawane w sprawach indywidualnych i w miarę oczywistych, np. wydanie prawa jazdy.  Inne mają zasięg indywidualny, ale są mniej oczywiste, jak uznanie obywatelstwa polskiego, zezwolenie na pracę, decyzja o zwrocie nieprawidłowo wykorzystanej części dotacji, decyzja o prawie do rekompensaty za mienie zabużańskie czy o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości przejęte na cele publiczne.  Jeszcze inne mogą oddziaływać na cały region, jak np. zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, lotniskowej, kolejowej czy przeciwpowodziowej. Wtedy negatywne skutki rzeczywistego i postrzeganego konfliktu interesów dla społeczeństwa mogą być wielokrotnie większe niż ewentualne korzyści dla urzędnika czy nawet dla strony (np. zatwierdzenie niewłaściwej lokalizacji).  Zapytaj, czy uczestnicy szkolenia biorą udział w procesie wydawania decyzji administracyjnych lub podatkowych i jakiego rodzaju. Wspólnie oceńcie, jakie mogą być negatywne skutki KI przy wydawaniu takich decyzji. Zwróć uwagę także na koszty społeczne oraz wizerunkowe dla służby cywilnej.  Konflikt interesów stanowi wstęp, a czasami tło, do nadużyć i korupcji.  Kodeks postępowania administracyjnego  Ten i następny slajd należy analizować z treścią art. 24 Kpa dostępną w materiałach. Niektóre przesłanki wyłączenia pracownika organu są jednoznacznie określone.  Tytuł slajdu: Kodeks postępowania administracyjnego  Podkreśl, że przepis dotyczy zarówno rzeczywistego, jak i postrzeganego KI.  Dwa inne przepisy są ocenne („może mieć wpływ”, „uprawdopodobnione istnienie okoliczności, które mogą wywołać wątpliwość”). U jednej osoby coś może wywołać wątpliwości, a u innej nie. Nie składamy co prawda żadnego oświadczenia pod groźbą odpowiedzialności karnej, ale nieprzestrzeganie tych przepisów może narazić na odpowiedzialność dyscyplinarną, a ponadto być przesłanką wznowienia postępowania administracyjnego i wzruszenia wydanej decyzji.  Co się stanie, jeżeli wrażliwość organu wyższego stopnia, kontrolera lub prokuratora będzie inna niż nasza? Pytamy uczestników, jak się przed tym zabezpieczyć.  Rekomendowane odpowiedzi znajdują się na slajdzie „Konflikt interesów – jak sobie radzić?” w dalszej części prezentacji.  Tytuł slajdu: Ordynacja podatkowa  Wskaż, że przepisy ordynacji podatkowej są podobne. Nie omawiamy szczegółowo. Są w materiałach.  Tytuł slajdu: Konflikt interesów w Kpa - jak sobie radzić?  Zwracamy uwagę, że w tym przypadku brak ustawowej procedury przebiegu oceny konfliktu interesów przez składanie deklaracji o braku lub wystąpieniu konfliktu, jak to ma miejsce w zamówieniach publicznych. (Choć takie szczegółowe procedury badania czy deklaracje mogą być wprowadzone zarządzeniami wewnętrznymi – pytamy uczestników, czy u nich występują). Oznacza to, że każdy pracownik biorący udział w postępowaniu administracyjnym, podejmując czynności, musi od razu ocenić, czy zachodzą przesłanki KI. Strony postępowania są znane, należy więc ocenić:  - nasze obecne i byłe relacje z nimi – czy mogą wywołać wrażenie naszej stronniczości,  - możliwość pośredniego wpływu decyzji na swoje prawa lub obowiązki,  - możliwość wpływu decyzji na swój szeroko rozumiany interes prywatny – przykładowo zezwolenie na wycinkę drzew w okolicy naszego domu może na nasze interesy wpłynąć zarówno pozytywnie (bo drzewa zasłaniają światło), jak i negatywnie (bo niszczy miejsce naszego odpoczynku). Jeżeli jednak decyzja wpływa na interes pracownika tylko jako konsumenta, podobnie jak na interes tysięcy czy milionów innych (np. decyzja o budowie nowego lotniska, która może wpłynąć na mój interes jedynie jako konsumenta usług lotniczych) – to ryzyko KI należy uznać za niskie (bo mój interes jest taki sam jak powszechny interes konsumencki).  Kluczowe jest ujawnienie relacji mogących wywoływać KI i poddanie ich zewnętrznej ocenie. Po pierwsze – ocenie doradcy ds. etyki. Po drugie – należy o sprawie pisemnie poinformować przełożonego i przedyskutować ją z nim. Błędem będzie poleganie tylko na swoim wewnętrznym odczuciu, ponieważ nie jesteśmy obiektywni w osądzaniu spraw, które nas dotyczą.  **Ćwiczenie 1 – w czterech podgrupach**  Praca w podgrupach, lider przedstawia odpowiedzi, ewentualnie stanowisko mniejszości, dyskusja na forum całej grupy.  Tytuł slajdu: Konflikt interesów - ćwiczenie 1 gr. 1  Rekomendowane odpowiedzi:   * Jest klientem sieci telefonii komórkowej wykonawcy – nie, jeśli na zasadach dostępnych dla wszystkich klientów (należy zakładać, że każdy członek komisji jest prywatnie użytkownikiem jakiejś sieci i nie da się wszystkich wykluczyć, poziom ryzyka jest do zaakceptowania). * Ma samochód marki, którą oferuje wykonawca – nie, chyba że kupił go od wykonawcy (postrzegany konflikt interesów) albo ma dokładnie ten model, który oferuje wykonawca. * Jego szwagier pracuje u wykonawcy na średnim stanowisku kierowniczym – tak, na pewno postrzegany konflikt interesów. * Prowadził 10 lat temu wspólną kancelarię prawną z członkiem rady nadzorczej wykonawcy – tak, na pewno postrzegany konflikt interesów, może i rzeczywisty, w zależności od obecnych relacji. * Posiada dozwolone ilości akcji lub udziałów wykonawcy – zdecydowanie tak, rzeczywisty konflikt interesów, kontrakt wpływa na wartość akcji czy udziałów.   Tytuł slajdu: Konflikt interesów - ćwiczenie 1 gr. 2  Rekomendowane odpowiedzi:   * Mieli tego samego promotora pracy magisterskiej – raczej nie, zależy czy się znali osobiście, może też zależeć od tego, kim jest obecnie promotor, czy organizuje swoich studentów. * Prowadzili w przeszłości wspólny projekt badawczy – tak. * Jeden świadczył usługi prawne na rzecz podmiotu, w którym zatrudniony był drugi – zależy, jaka była rola drugiego, czy uczestniczył w zamawianiu lub odbiorze usług prawnych, czy zupełnie nie miał z tym nic wspólnego. * Są *pro bono* członkami zarządu klubu sportowego – tak, relacja osobista, chociaż zapewne niekomercyjna. * Aktywnie dyskutują między sobą na temat prawa zamówień publicznych w sieciach społecznościowych – tak, relacja osobista, zawodowa, nawet jeżeli wirtualna.   Tytuł slajdu: Konflikt interesów - ćwiczenie 1 gr. 3  Rekomendowane odpowiedzi:   * Decyzja dotyczy budowy fabryki po drugiej stronie ulicy, w stosunku do jego mieszkania – tak, może mieć wpływ na interes prywatny, np. na pogorszenie otoczenia, spadek wartości mieszkania itp. * Decyzja dotyczy budowy autostrady, która nie przebiega w okolicy jego miejsca zamieszkania, ale zapewne znacząco skróci czas jego dojazdu do pracy – nie, bo w tym wypadku interes prywatny pokrywa się z ogólnym interesem konsumenckim. * Decyzja dotyczy budowy stacji bazowej telefonii komórkowej 100 m od jego mieszkania – tak, jeżeli uznamy, że zasięg potencjalnego oddziaływania stacji przekracza 100 m. * Decyzja ma wpływ na rozbudowę sieci telefonii komórkowej, z której prywatnie korzysta – nie, usługi telefonii komórkowej stały się na tyle powszechne, że korzystają z nich praktycznie wszyscy, każdy urzędnik ma telefon przynajmniej w jednej z sieci.   Tytuł slajdu: Konflikt interesów - ćwiczenie 1 gr. 4  Rekomendowane odpowiedzi:   * Kupił w bieżącym roku samochód u dealera, który złożył wniosek o wydanie decyzji – nie, jeżeli była to standardowa oferta. * Prowadzi ze stroną (osobą prawną) korespondencję, dotyczącą uznania jego reklamacji jako konsumenta – tak, jest w sporze konsumenckim ze stroną. * Niedawno w sieci społecznościowej opisał w superlatywach nowy produkt wytwarzany przez stronę – raczej nie, ale trzeba przeanalizować ryzyko postrzeganego konfliktu interesów, bezpieczniej jest wyłączyć się przy decyzjach „wrażliwych społecznie” bądź mających jakikolwiek związek z chwalonym produktem. * Stroną jest bank, w którym posiada konto – tak, to silna relacja konsumencka. * Strona (bank) udzielił mu kiedyś kredytu, który już spłacił, obecnie nie ma konta w tym banku ani relacji z nim – raczej nie, była relacja konsumencka, ale już wygasła, chyba że spłata kredytu i relacje z bankiem nie przebiegały bezkonfliktowo (możliwość zemsty). |
| **Uwagi** | Ze względu na interaktywną formę wykładu uczestnikom przed spotkaniem należy rozdać jedynie materiały dodatkowe, natomiast wydruk prezentacji należy im przekazać po części wykładowej. |
| **Wybrane przepisy prawne** | **Prawo zamówień publicznych**  **Art. 56.** 1. Kierownik zamawiającego, członek komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego lub osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania lub osoby udzielające zamówienia podlegają wyłączeniu z dokonywania tych czynności, jeżeli po ich stronie występuje konflikt interesów.  2. Konflikt interesów występuje wówczas, gdy osoby wymienione w ust. 1:  1) ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;  2) pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia, lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli albo pozostają we wspólnym pożyciu z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;  3) w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą, otrzymywały od wykonawcy wynagrodzenie z innego tytułu lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;  4) pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do ich bezstronności lub niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia z uwagi na posiadanie bezpośredniego lub pośredniego interesu finansowego, ekonomicznego lub osobistego w określonym rozstrzygnięciu tego postępowania.  3. Kierownik zamawiającego, członek komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego lub osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania lub osoby udzielające zamówienia podlegają wyłączeniu z dokonywania tych czynności, jeżeli zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, o którym mowa w art. 228–230a, art. 270, art. 276, art. 286, art. 287, art. 296, art. 296a, art. 297, art. 303 lub art. 305 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 i 1517), zwanej dalej „Kodeksem karnym”, o ile nie nastąpiło zatarcie skazania.  4. Osoby, o których mowa w ust. 1 i 3, składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, oświadczenie w formie pisemnej o istnieniu albo braku istnienia okoliczności, o których mowa odpowiednio w ust. 2 lub 3. Przed odebraniem oświadczenia, kierownik zamawiającego lub osoba, której powierzył czynności w postępowaniu, uprzedza osoby składające oświadczenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.  5. Oświadczenie o istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 2, składa się niezwłocznie po powzięciu wiadomości o ich istnieniu, a oświadczenie o braku istnienia tych okoliczności nie później niż przed zakończeniem postępowania o udzielenie zamówienia.  6. Oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 3, składa się przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia.  7. Czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podjęte przez osobę podlegającą wyłączeniu powtarza się, z wyjątkiem otwarcia ofert oraz innych czynności faktycznych niewpływających na wynik postępowania.  **Kodeks karny**  **Art. 233.** § 1. Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę,  podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.  § 1a. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jemu samemu lub jego najbliższym,  podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.  § 2. Warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie.  § 3. Nie podlega karze za czyn określony w § 1a, kto składa fałszywe zeznanie, nie wiedząc o prawie odmowy zeznania lub odpowiedzi na pytania.  § 5. Sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia, jeżeli:  1) fałszywe zeznanie, opinia, ekspertyza lub tłumaczenie dotyczy okoliczności niemogących mieć wpływu na rozstrzygnięcie sprawy,  2) sprawca dobrowolnie sprostuje fałszywe zeznanie, opinię, ekspertyzę lub tłumaczenie, zanim nastąpi, chociażby nieprawomocne, rozstrzygnięcie sprawy.  § 6. Przepisy § 1–3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. |