

Szanowni Państwo,

Z przyjemnością pragnę poinformować, że z końcem kwietnia br. Dolnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. wypełniła wszystkie zadania związane ze świadczeniem usług szkoleniowych w ramach ogólnopolskiego Projektu pn. „Projekty finansowane z Unii, czyli jak dobrze zarządzać w warunkach różnorodności” współfinansowanego ze Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżetu państwa. Realizację niniejszego Projektu powierzyło nam Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, akceptując nasz wniosek o dofinansowanie złożony w ramach działania 5.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Głównym celem Projektu było podniesienie wiedzy pracowników Jednostek Samorządu Terytorialnego w zakresie zarządzania projektami wg metodyki PCM, finansami oraz skutecznego planowania działań i efektywnej realizacji przedsięwzięć współfinansowanych m.in. ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

W trakcie realizacji Projektu przeprowadziliśmy łącznie 240 szkoleń, w których uczestniczyło 1005 pracowników administracji publicznej, z 721 Jednostek Samorządu Terytorialnego.

Z zadowoleniem pragnę podkreślić, że w opinii Beneficjentów Ostatecznych Projektu poziom świadczonych usług szkoleniowych uzyskał bardzo wysoką ocenę. Jednocześnie jestem przekonany, że Projekt nie mógłby zakończyć się powodzeniem gdyby nie zaangażowanie i wsparcie wielu osób, dlatego też korzystając z okazji chciałbym przekazać podziękowania kluczowym ekspertom, trenerom, a przede wszystkim Beneficjentom Ostatecznym uczestniczącym w Projekcie.

Z dużą satysfakcją stwierdzam, iż osiągnęliśmy (a nawet przekroczyliśmy) wszystkie z założonych wskaźników projektu, ale mam również świadomość, iż ich osiągnięcie nie byłoby możliwe bez zaangażowania naszego partnera, firmy WYG International Sp. z o.o., Państwa instytucji oraz aktywnego uczestnictwa wszystkich Beneficjentów Ostatecznych. Mam nadzieję, iż wiedza, którą przekazaliśmy ułatwi aplikowanie o zewnętrzne źródła finansowania projektów, a także usprawni procesy związane z ich zarządzaniem.

Serdecznie dziękuję za współpracę

Artur Sawrycz

Kierownik Projektu

Wiceprezes Zarządu DARR S.A.

SPIS TREŚCI

„Projekty finansowane z Unii, czyli jak dobrze zarządzać w warunkach różnorodności”	3
Zasady i procedury udzielania pomocy publicznej przez Jednostki Samorządu Terytorialnego w ramach projektów finansowanych ze środków UE.....	5
1. Wstęp	5
2. Wokół pojęcia pomocy publicznej	6
3. Pojęcie przedsiębiorstwo w rozumieniu prawa pomocy publicznej.....	10
4. Pomoc publiczna w projektach dotyczących działalności kulturalnej i edukacyjnej	11
4.1. Wprowadzenie.....	11
4.2. Działalność edukacyjna	12
4.3. Działalność kulturalna i ochrona dziedzictwa kulturowego	14
4.4. Działalność sportowa i rekreacyjna	16
Zarządzanie gminą poprzez wiedzę – stosowanie przez samorządy przepisów prawa zamówień publicznych w świetle najnowszych zmian	18
1. Rola zamówień publicznych w gospodarce	18
2. Rynek zamówień publicznych w Polsce	18
3. Ustawa – Prawo zamówień publicznych.....	19
4. Mała nowelizacja – Ustawa z 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustaw o kosztach sądowych	21
4.1. Zmiany dotyczące warunków udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne.....	21
4.2. Nowe zasady wyjaśniania treści SIWZ	23
4.3. Modyfikacja zasad dotyczących zwrotu wadium	23
4.4. Zmiana zasad dokonywania zmian umów w sprawie zamówienia publicznego	23
4.5. Zaliczki na poczet wykonania zamówienia	24
5. Duża nowelizacja – Ustawa z 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw	24
5.1. Zmiany w zakresie udzielania usług określonych w art. 5 ustawy p.z.p.	24
5.2. Nowe typy ogłoszeń – ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy.....	25
5.3. Przyspieszenie prowadzonych postępowań	25
5.4. Standstill – minimalny okres zawieszenia dopuszczalności zawarcia umowy po zawiadomieniu wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej	25
5.5. Względna nieważność umowy	26
5.6. Zmiany w zakresie środków ochrony prawnej	26
Dobre praktyki – inspiracja do planowanych projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej.....	28
1. Przydomowe oczyszczalnie ścieków w Gminie Przesmy.	28
2. Zarządzanie oświatą w Jarocinie – „Od oświaty biurokratów do oświaty obywateli”	31
3. E-bilet – Elektroniczna Karta Miejska Rybnika.....	34
4. Bazy dobrych praktyk zebranych przez ogólnopolskie organizacje samorządowe.....	37

„Projekty finansowane z Unii, czyli jak dobrze zarządzać w warunkach różnorodności”

Projekt o nazwie „Projekty finansowane z Unii, czyli jak dobrze zarządzać w warunkach różnorodności” to największy i jedyny ogólnopolski projekt szkoleniowy popularyzujący tematykę zarządzania projektami współfinansowanymi z Europejskiego Funduszu Społecznego opartego na metodologii *Project Cycle Management – PCM* (rekomendowanej przez Komisję Europejską) wśród Jednostek Samorządu Terytorialnego.

Projekt stworzył pracownikom JST możliwość uzyskania wiedzy i praktycznych umiejętności z zakresu zarządzania projektami unijnymi będącymi kluczowymi warunkami powodzenia w planowaniu, wdrażaniu, realizowaniu i rozliczaniu przedsięwzięć współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Przedstawicielom Jednostek Samorządu Terytorialnego zaproponowano udział w trójetapowym cyklu trzydniowych, szkoleniowych sesji wyjazdowych, organizowanych w kilkutygodniowych odstępach, w ośrodkach o wysokim standardzie i z pełnym wyżywieniem.

W ramach cyklu pracownicy JST otrzymali łącznie siedemdziesiąt dwie godziny szkolenia zamkniętego w interesującej formule łączącej w sobie, za pomocą ćwiczeń, analizy studiów przypadku oraz pracy z komputerem wiedzę teoretyczną z praktyką. Odstępy pomiędzy poszczególnymi sesjami posłużyły ugruntowaniu wiedzy oraz przygotowaniu materiałów do kolejnych zajęć w oparciu o dane wypracowane w czasie sesji poprzedzającej. W celu zapewnienia większego komfortu pracy grupy szkoleniowe liczyły średnio 12 osób, co zagwarantowało szybkie przyswajanie wiedzy oraz integralność zespołu. Do udziału w szkoleniach zaproszeni zostali pracownicy administracji samorządowej odpowiedzialni w swoich jednostkach za fundusze unijne, a także pozostali pracownicy pragnący nabyć umiejętności z tego zakresu. Nabór uczestników odbywał się na podstawie kolejności nadesłanych zgłoszeń, jednakże priorytetowo traktowani byli pracownicy urzędów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Należy jednak podkreślić, iż uczestnictwo w Projekcie stało się szansą rozwoju zawodowego w równej mierze dla wszystkich jego Beneficjentów Ostatecznych. Udział w Projekcie pozwolił zdobyć cały szereg kompetencji oraz wiedzę z zakresu ogólnie rozumianego zarządzania, co znacząco przyczyniło się do wzmocnienia potencjału administracji samorządowej.

Pierwsze dwa etapy szkolenia skupiały się na przekazaniu kompleksowej wiedzy z zakresu zarządzania projektem z uwzględnieniem metodyki PCM. W ostatnim etapie wcześniej zdobyta wiedza została udoskonalona oraz wzbogacona o praktyczne umiejętności pracy z narzędziem informatycznym, jakim była aplikacja *Victoria PM*. Wybór oprogramowania nie był przypadkowy i został poprzedzony analizą dostępnych na rynku rozwiązań. W chwili obecnej program *Victoria PM* jest niekwestionowanym liderem w swoim segmencie, o czym świadczą liczne nagrody i wyróżnienia, między innymi w konkursie firmy Microsoft na aplikację roku 2008, gdzie program zdobył prestiżowe wyróżnienie w kategorii *Innowacyjne Rozwiązanie IT 2008*. Po ukończeniu części warsztatowej każda z uczestniczących JST otrzymała bezpłatnie pełną wersję oprogramowania z roczną licencją na użytkowanie przedmiotowej aplikacji. Wszyscy Beneficjenci Ostateczni, oprócz kompletu materiałów szkoleniowych przygotowanych specjalnie na potrzeby Projektu, jako potwierdzenie uczestnictwa w szkoleniach otrzymali również zaświadczenia wystawiane po ukończeniu każdego z trzech jego poziomów, zgodne z Rozporządzeniem Ministerstwa Edukacji Narodowej w sprawie uzyskiwania i uzupełniania przez osoby dorosłe

Wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych z dnia 2006-02-03r. (Dz. U. 2006 Nr 31, poz. 216). Dodatkowo uczestnicy, którzy wzięli udział we wszystkich etapach szkoleniowych otrzymali certyfikaty ukończenia udziału w Projekcie.

Projekt o nazwie „Projekty finansowane z Unii, czyli jak dobrze zarządzać w warunkach różnorodności” – rozpoczęty w grudniu 2008 r. – spotkał się z szerokim zainteresowaniem ze strony przedstawicieli administracji publicznej, do których był skierowany. Z oferty szkoleniowej Projektu skorzystało ponad 1000 urzędników z 721 JST (z czego ponad 80% stanowiły osoby reprezentujące gminy wiejskie i miejsko–wiejskie). Ponadto w 4 konferencjach regionalnych promujących ideę zarządzania projektami współfinansowanymi z Europejskiego Funduszu Społecznego wzięło udział ponad 240 reprezentantów JST.

Zasady i procedury udzielania pomocy publicznej przez Jednostki Samorządu Terytorialnego w ramach projektów finansowanych ze środków UE – Wybrane aspekty kwalifikacji wsparcia jako pomocy publicznej istotne z punktu widzenia działalności Jednostek Samorządu Terytorialnego.

ŁUKASZ GRZEJDZIAK

Prawnik, Ekspert w dziedzinie prawa pomocy państwa
i prawa ochrony konkurencji

1. Wstęp

Zgodność z regułami pomocy publicznej jest niezbędnym warunkiem legalności udzielania finansowania z funduszy Unii Europejskiej. Środki pochodzące z funduszy europejskich znajdujące się w dyspozycji państw członkowskich posiadają przymiot zasobów publicznych w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), a tym samym mogą stanowić pomoc publiczną. Kwestia zgodności z prawem pomocy publicznej w projektach finansowanych z funduszy europejskich nabrała kluczowego znaczenia w działalności Jednostek Samorządu Terytorialnego. Na gruncie krajowego systemu dystrybucji środków europejskich samorządy występują w dwojakiej roli. Po pierwsze – jako podmioty zajmujące się dystrybucją środków UE, pełniąc rolę instytucji zarządzających, lub pośredniczących. Na instytucjach tych ciąży obowiązek zapewnienia zgodności udzielanego finansowania z prawem pomocy publicznej. Za każdym razem, gdy udzielają one wsparcia powinny weryfikować czy wiąże się ono z przyznaniem beneficjentowi pomocy publicznej. Jeśli tak – dawca pomocy, musi zapewnić jej zgodność z rynkiem wewnętrznym. Oznacza to konieczność udzielenia pomocy w oparciu o jeden z istniejących programów pomocowych, lub, w sytuacji gdy dla danego rodzaju pomocy program taki nie istnieje – jej indywidualnej notyfikacji do Komisji Europejskiej. Uznanie danego wsparcia pochodzącego z funduszy europejskich za pomoc publiczną wiąże się z reguły z przykrą dla beneficjenta konsekwencją, w postaci zmniejszonej dopuszczalnej jej intensywności.

Z drugiej strony Jednostki Samorządu Terytorialnego same ubiegają się o środki z funduszy UE i samodzielnie, lub wspólnie z innymi podmiotami, realizują w ramach swojej działalności projekty współfinansowane z tych funduszy. Mogą przy tym same zostać zaklasyfikowane jako beneficjenci pomocy publicznej, a także przekazać uzyskaną korzyść innym podmiotom, przykładowo – użytkownikom powstałej w ramach projektu infrastruktury, spółkom komunalnym, którym przekazano ją w zarząd, czy też uczestnikom zorganizowanych przez gminę szkoleń. W tym ostatnim przypadku Jednostka Samorządu Terytorialnego działa nie tylko jako beneficjent środków europejskich, ale staje się także dawcą pomocy publicznej.

Ogromna różnorodność projektów finansowanych z zasobów UE przekłada się na wielość i zróżnicowanie stosowanych zasad oceny zgodności udzielanego finansowania z prawem pomocy publicznej. Ich wyczerpujące przedstawienie znacznie wykracza poza ramy tego artykułu. Dlatego w jego dalszej części warto skupić się na kilku wybranych rodzajach projektów, których finansowanie może wiązać się ze szczególnymi trudnościami w zakresie stosowania przepisów pomocy publicznej. Przy tym pojawiają się one przede wszystkim na gruncie klasyfikacji udzielanego wsparcia jako pomocy publicznej. Dotyczy to:

- Projektów związanych ze wspieraniem działalności edukacyjnej, w tym polegających na budowie i modernizacji szkół, w tym wyższych uczelni;

- Projektów związanych z wspieraniem działalności kulturalnej, w tym między innymi budowy i remontów ośrodków kultury, muzeów, teatrów, galerii, itp. oraz dofinansowania działalności tychże placówek;
- Projektów polegających na dofinansowaniu budowy obiektów sportowych i rekreacyjnych oraz działalności klubów i towarzystw sportowych.

Podkreślić należy, że projekty tego rodzaju realizowane są często przez same Jednostki Samorządu Terytorialnego, w szczególności przez gminy, a ich wykonanie może wiązać się także z udzieleniem pomocy publicznej podmiotom trzecim. Projekty te mają najczęściej wyłącznie lokalny zasięg oddziaływania. Podejmowane są często celem realizacji ważnych zadań publicznych, który to obowiązek nałożony został na gminy przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Taka ich charakterystyka przekłada się na szczególny charakter oceny wsparcia jako pomocy publicznej. W jej ramach należy przede wszystkim skupić się na kwestii wpływu ewentualnych korzyści wynikających z finansowania projektu ze źródeł europejskich, na handel między państwami członkowskimi, który to warunek stanowi jedną z przesłanek pojęcia pomocy publicznej. W ostatnim czasie Komisja Europejska w sposób, jak się wydaje, nieco bardziej liberalny podchodzi do interpretacji tejże przesłanki. W kilku decyzjach uznała bowiem, że publiczne finansowanie infrastruktury służącej do prowadzenia niektórych rodzajów działalności o jedynie lokalnym zakresie oddziaływania nie wpływa na handel między państwami członkowskimi i z tego powodu nie stanowi pomocy publicznej. W dalszej części artykułu, poświęconej projektom związanym ze wspieraniem działalności kulturalnej, edukacyjnej oraz infrastruktury sportowej i rekreacyjnej postaram się przybliżyć najnowszy dorobek orzeczniczy Komisji w przedmiotowym zakresie i przełożyć wnioski z niego wypływające na realia polskie.

Zważywszy, że odpowiedź na pytania o klasyfikację wsparcia udzielanego w ramach przedmiotowych projektów jako pomocy publicznej zależy od interpretacji poszczególnych przesłanek pojęcia „pomoc publiczna” należy w pierwszej kolejności przybliżyć czytelnikowi jego treść oraz podstawowe zasady konstrukcji systemu reguł pomocy publicznej.

2. Wokół pojęcia pomocy publicznej

Zgodnie z treścią art. 107 ust. 1 TFUE: „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”. W połączeniu z zasadą *effet utile* (lojalnej współpracy) wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE (poprzednio art. 10 TWE) i nakazującą powstrzymywanie się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii, przepis art. 107 ust. 1 TFUE interpretowany jest jako ustanawiający generalny zakaz udzielania przez Państwa Członkowskie pomocy przedsiębiorstwom.

Zakaz udzielania pomocy publicznej nie jest jednak ani bezwzględny ani bezwarunkowy.¹ Przepisy Traktatów przewidują bowiem liczne od niego wyjątki, przy czym w odniesieniu do stosowania niektórych z nich,

¹ Wyrok w sprawie 78/76, Steinike & Weinlig przeciwko Niemcom [1977], ECR s. 595, pkt 8

szerokie dyskrecyjne kompetencje posiadają Komisja i Rada.² Zgodnie z treścią art. 108 ust. 3 TFUE państwa członkowskie obowiązane są do informowania Komisji w odpowiednim czasie o każdym planie udzielenia pomocy państwa. Jeżeli więc środek wsparcia stanowi pomoc publiczną, podlega co do zasady zgłoszeniu Komisji, która następnie w ramach procedury określonej w art. 108 ust. 3 TFUE, dokonuje oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.³ W jej ramach Komisja bada najpierw czy środek w rzeczywistości stanowi pomoc państwa. Jeśli odpowiedź jest pozytywna, analizuje zgodność środka ze wspólnym rynkiem, a więc bada możliwość zastosowania względem niego któregośkolwiek z wyłączeń zawartych w przepisach Traktatów. Do momentu wydania przez Komisję decyzji pozytywnej, czyli wyrażającej zgodę na udzielenie przez państwo członkowskie pomocy publicznej, nie może być ona udzielona.

Obowiązek zgłoszenia pomocy publicznej do Komisji nie obejmuje pomocy wyłączonej spod tego obowiązku *ex ante* na zasadzie tzw. wyłączeń blokowych. W odniesieniu do tych środków pomocy Komisja określiła bowiem uprzednio w odpowiednim rozporządzeniu zasady ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.⁴ Jeśli Państwo Członkowskie udziela przedsiębiorstwu pomocy całkowicie w zgodzie z zasadami określonymi w rozporządzeniu o wyłączeniu blokowym, obowiązek jej zgłoszenia Komisji jest uchylony. Dotyczy to jednak tylko niektórych rodzajów wsparcia przeznaczonych na określone w rozporządzeniu cele. Pozostałe środki, które stanowią pomoc publiczną muszą być zgłoszone Komisji Europejskiej, a ich udzielenie z pominięciem tego obowiązku skutkuje uznaniem pomocy za udzieloną bezprawnie. Jeśli pomoc udzielona bezprawnie w wyniku przeprowadzenia przez Komisję procedury, o której mowa w art. 108 ust. 2 TFUE uznana zostanie przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, podlega obowiązkowi windykacji. Polega on na zwrocie przez przedsiębiorcę wartości uzyskanej korzyści powiększonej o odsetki do dawcy pomocy.

Przepisy TFUE nie precyzują treści pojęcia pomocy państwa (pomoc publiczna). W rezultacie zostało one zdefiniowane przez orzecznictwo sądów europejskich. Zgodnie z ich dorobkiem orzecznictwem pomocą państwa jest każde zachowanie, które wypełnia łącznie wszystkie przesłanki zawarte w art. 107 ust. 1 TFUE. Wyrok ETS w sprawie Altmark Trans nakazuje za pomoc publiczną uznać każde zachowanie, które spełnia łącznie następujące przesłanki:

- stanowi interwencję państwa lub za pomocą środków państwowych;
- jest w stanie wywrzeć wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi;
- przynosi korzyść beneficjentowi, rozumianą jako przewaga konkurencyjna;
- zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji.⁵

Przesłanka interwencji państwa lub za pomocą środków państwowych rozumiana jest swoiście na gruncie prawa pomocy publicznej. Odpowiedź na pytanie o jej zakres sprowadza się do określenia kręgu potencjalnych dawców pomocy oraz pochodzenia środków, z których pochodzi korzyść. Pochodzenie od państwa lub ze źródeł

² Wyłączenia od zakazu udzielania pomocy publicznej zdefiniowane zostały przede wszystkim w ust. 2 i 3 art. 107 TFUE

³ Procedurę określa rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 roku ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE i 794/2004

⁴ rozporządzenie Komisji nr 800/2008 uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), Dz. Urz. L nr 214 s.3 z 9 sierpnia 2008 roku

⁵ Wyrok w sprawie C-280/00, Altmark Trans, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg [ECR 2003, p. I-7747], p. 75.

państwowych ma wsparcie udzielone z zasobów organu administracji publicznej – rządowej, jak i samorządowej, bez względu na jego umiejscowienie w hierarchii organów oraz na ustrój państwa. Publiczne pochodzenie mają środki wiążące się z obciążeniem finansowym dla organów administracji publicznej: rządowej – centralnej i w terenie, jak i samorządowej, a także władz regionów państw federalnych oraz regionów autonomicznych.⁶ Jak stwierdził ETS w jednym z wyroków: „w odniesieniu do wszelkiej pomocy przyznawanej przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, art. 92 ust. 1 [obecnie art. 107 ust. 1] jest nakierowany na każdą pomoc finansowaną ze źródeł publicznych, w związku z czym, pomoc udzielona przez organy regionalne lub lokalne państw członkowskich, bez względu na ich status i rodzaj, musi być zbadana pod kątem zgodności z art. 92 Traktatu.”⁷ W Polsce dawcami pomocy mogą być więc Jednostki Samorządu Terytorialnego oraz dysponenti budżetu państwa – ministrowie, wojewodowie, kierownicy centralnych organów administracji rządowej. Poza tymi podmiotami, do kręgu potencjalnych dawców pomocy zaliczyć można inne podmioty będące dysponentami środków publicznych, a więc podmioty wyznaczone lub powołane do zarządzania pomocą.⁸

Zasobami państwowymi w rozumieniu przepisów pomocy publicznej są także środki Unii Europejskiej, o ile zostaną one postawione do dyspozycji państw członkowskich. Oznacza to, że wsparcie udzielane w ramach wszystkich Programów Operacyjnych na lata 2007–2013 zawsze spełniają pierwszą przesłankę wyrażoną w art. 107 ust. 1 TFUE.

W zakresie przesłanki mieści się także pomoc udzielana przez podmioty, na których działalność zdolne są wywierać wpływ organy administracji publicznej, o ile działanie tych podmiotów można przypisać państwu, czyli jeżeli wpływ ten został rzeczywiście wywarty.⁹ Nie ma przy tym znaczenia forma prawna danego podmiotu oraz fakt, czy jego działalność prowadzona jest w oparciu o prawo publiczne, czy też prywatne. Wpływ na działalność takiego podmiotu może być wywierany w różny sposób, między innymi poprzez: własność udziałów w kapitale takiego podmiotu, prawo powoływania członków jego władz lub możliwość zatwierdzania ich decyzji.¹⁰ Warto podkreślić, iż fakt, że podmiot taki dokonuje przysporzenia wyłącznie z własnych środków, bez angażowania środków pochodzących z budżetu państwa, lub jednostek samorządu terytorialnego nie ma w tym przypadku znaczenia. Dawcą pomocy publicznej może być więc także spółka komunalna, nawet jeśli udziela innym przedsiębiorcom korzyści z własnych zasobów.

Warunkiem koniecznym uznania, że dany środek stanowi interwencję państwa lub przy użyciu zasobów publicznych, jest transfer środków publicznych. Aby dany środek uznany został za pomoc państwa nie wystarczy inicjatywa władz publicznych, ale konieczne jest jego finansowanie z zasobów szeroko rozumianego państwa. Za pomoc państwa nie są więc uznawane środki, które finansowane są z zasobów prywatnych, a więc należących do podmiotów nie będących organami administracji publicznej lub osobami zależnymi od nich. Pod pojęciem „transfer środków publicznych” doktryna prawa pomocy państwa oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości uznają nie tylko pozytywne przysporzenia na rzecz beneficjenta, ale także zmniejszenie wpływów władz publicznych, powstałe w wyniku zwolnienia beneficjenta z ciężarów, które w normalnych warunkach rynkowych obciążałyby jego budżet. Innymi słowy warunkiem koniecznym przypisania danego środka państwu jest

⁶ W wyroku w sprawie C-248/84, Niemcy przeciwko Komisji, [1987], ECR 4013, ETS uznał, że pomocą państwa jest środek wdrożony przez władze Landu Nadrenii Północnej-Westfalii.

⁷ Wyrok w sprawie C-248/84, Niemcy przeciwko Komisji, pkt 17.

⁸ Wyrok w sprawie 78/76, Steinike und Weinlig przeciwko Komisji, pkt 21

⁹ Por.: wyrok w sprawie C-482/99, *Francia przeciwko Komisji (Stardust Marine)*, [2002], ECR s. I-43970.

¹⁰ wyroki w sprawach: 290/83, *Komisja przeciwko Francji*, [1985], ECR 439 oraz w połączonych sprawach 67/85, 68/85 i 70/85, *Kwekerij Gebroeders Van der Kooy BV przeciwko Komisji*;

pozytywny transfer środków z budżetu szeroko rozumianego państwa do beneficjenta lub też zmniejszenie wpływu do budżetu władz publicznych z tytułu środków, które normalnie budżet ten zasilają.

Przesłanki wpływu na handel między państwami członkowskimi nie należy rozumieć dosłownie, lecz szeroko, według zasad wypracowanych przez orzecznictwo. Klasyczne orzecznictwo sądów europejskich nakazuje uznawać, że niemal każda pomoc ze źródeł publicznych, która przynosi beneficjentowi selektywną korzyść, wpływa jednocześnie na handel między państwami członkowskimi. W praktyce podmiot udzielający wsparcia ze źródeł publicznych może uznać, że nie spełnia ono przesłanki wpływu na handel jedynie w sytuacjach ewidentnych i bezspornych. Zakaz wyrażony w art. 107 ust. 1 TFUE dotyczy tylko takiego rodzaju pomocy, który zakłóca konkurencję na rynku europejskim. Jeżeli więc dane przedsiębiorstwo działa w sektorze, w którym brak jest wymiaru europejskiego, pomoc dla niego nie będzie traktowana jako objęta zakazem. Należy jednak podkreślić, że takie sytuacje występują w praktyce niezwykle rzadko, zważywszy na globalizację współczesnej gospodarki. Praktyka sądów wskazuje, że przesłanka wpływu na handel między państwami członkowskimi może być spełniona nawet, jeśli beneficjent działa wyłącznie na obszarze jednego państwa członkowskiego, a nawet lokalnie lub regionalnie. W sprawie C-172/03 Heiser, Trybunał Sprawiedliwości stwierdził: „Stosunkowo (...) niewielkie znaczenie pomocy lub stosunkowo nieduży rozmiar przedsiębiorstwa z niej korzystającego nie wykluczają a priori ewentualności, aby wspomniana pomoc miała wpływ na wymianę handlową”.¹¹ Podobnie w sprawie C-280/00 Altmark, zdaniem Trybunału Sprawiedliwości: „Przesłanka (...) może zostać spełniona niezależnie od lokalnego lub regionalnego charakteru świadczonych usług bądź znaczenia danego sektora”.¹² Sąd uznał wówczas, że pomoc dla przedsiębiorstwa świadczącego usługi publicznej komunikacji autobusowej narusza wymianę handlową między państwami członkowskimi albowiem efektem jej udzielenia może być zmniejszenie możliwości wejścia na rynek, na którym działa beneficjent, przedsiębiorstw z innych państw członkowskich.¹³

Najnowsza praktyka Komisji Europejskiej dąży jednak do przyjęcia w odniesieniu do niektórych sektorów działalności węższego zakresu przedmiotowej przesłanki. W kilku niedawnych decyzjach Komisja uznała, że środki nie stanowią pomocy ze względu na brak spełnienia przesłanki wpływu na handel między państwami członkowskimi. Największe zainteresowanie doktryny wzbudziła decyzja w sprawie corocznego wsparcia o wartości 2 mln marek niemieckich przeznaczanego przez władze Nadrenii Północnej – Westfalii na działalność odkrytego basenu w Dorsten.¹⁴ Komisja uznała w niej, że wsparcie to nie stanowi pomocy państwa, zważywszy że nie wpływa na handel między państwami członkowskimi. Stwierdziła bowiem, że basen nie jest w stanie przyciągać klientów z innych państw członkowskich, albowiem jego użytkownikami będą mieszkańcy Dorsten i okolic w promieniu 50 km od tej miejscowości. Oznacza to, że zakres oddziaływania basenu nie wykracza poza granice Niemiec, w szczególności na obszar sąsiedniej Holandii. Komisja wskazała na różnicę pomiędzy stanem faktycznym ocenianym w tej sprawie, a tym będącym przedmiotem analizy w sprawach dotyczących pomocy dla dużych parków tematycznych. Parki tematyczne mają znacznie szerszy zakres oddziaływania, a ich usługi reklamowane są nie tylko w kraju, ale i zagranicą. Zgodnie z orzecznictwem ETS, do zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji dochodzi, jeśli dany środek poprawia rynkową pozycję jego beneficjenta względem jego

¹¹ Wyrok w sprawie C-172/03, Heiser, [ECR.2005,p.I-1627].

¹² Wyrok w sprawie C-280/00, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg [ECR 2003,s. I-7747].

¹³ Ibidem, pkt 78

¹⁴ decyzja Komisji z dnia 12 stycznia 2001 roku w sprawie N 258/00 – Deutschland Freizeitbad Dorsten, list do państwa członkowskiego; zob. także Press Release Komisji z 21 grudnia 2000 roku nr IP/00/1509

konkurentów.¹⁵ Przepis art. 107 ust. 1 TFUE odnosi się zarówno do konkurencji aktualnej jak i potencjalnej. Oznacza to, że analiza ewentualnych skutków dla konkurencji związanych z udzieleniem środka powinna skupiać się nie tylko na aktualnej sytuacji rynkowej, lecz również obejmować kontekst przyszły. Zawsze punktem odniesienia będą konkurenci beneficjenta danego środka – zarówno obecni, jak i mogący pojawić się na rynku. W praktyce dany środek nie zakłóca, ani nie zagraża zakłóceniem konkurencji tylko wtedy, jeżeli beneficjent nie spotyka się aktualnie z konkurencją, ani nawet nie może się z nią spotkać. Nie zakłóca, ani nie zagraża konkurencji środek, który przeznaczony jest na działalność w zakresie monopolu prawnego. Jedynie bowiem w sytuacji, gdy państwo ustanawia bariery prawne dla wejścia na dany rynek innych niż monopolista podmiotów, nie ma możliwości by spotkał się on z konkurencją.

Aby dany środek wsparcia stanowił pomoc publiczną musi stanowić dla beneficjenta korzyść w sensie materialnym. Przesłanka korzyści rozumiana jest w prawie pomocy państwa bardzo szeroko. Wynika to już z samego brzmienia art. 107 ust. 1 TFUE, który posługuje się sformułowaniami „wszelka pomoc” i pomoc „bez względu na formę”. Dla kwalifikacji zachowania jako pomocy państwa rodzaj korzyści pozostaje całkowicie bez znaczenia. Katalog potencjalnych form korzyści, a więc także i form pomocy jest otwarty i stale uzupełniany przez orzecznictwo. Przy tym pojęcie pomocy obejmuje swoim zakresem „nie tylko korzyści o charakterze pozytywnym, tak jak subwencja, lecz także różne formy interwencji, które zwalniają z obciążeń normalnie uwzględnianych w budżecie przedsiębiorstw, i które, mimo że nie są subsydiami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają podobny charakter i taki sam efekt”¹⁶ Korzyść, jako jedną z przesłanek pojęcia pomocy państwa, cechuje z reguły nieodpłatność. Terminem „nieodpłatna korzyść”, który użyty został przez ETS w orzeczeniu *Steinike und Weinlig*, określone jest świadczenie udzielone beneficjentowi przez państwo pod tytułem darmym.¹⁷ Na równi z nieodpłatną traktowana jest korzyść, która co prawda spotyka się ze świadczeniem zwrotnym beneficjenta, ale jest ono symboliczne lub niewspółmierne do świadczenia państwa. W takiej sytuacji, korzyścią jest nadwyżka wartości świadczenia państwa nad świadczeniem beneficjenta pomocy. Zarówno orzecznictwo sądów wspólnotowych jak i doktryna nakazuje jednak traktować przesłankę korzyści szerzej niż tylko poprzez odwołanie się do materialnej wartości świadczenia państwa. Korzyść może wystąpić nawet wówczas, gdy świadczeniu państwa odpowiada świadczenie ekwiwalentne, ale nieosiągalne w normalnych warunkach rynkowych.

3. Pojęcie przedsiębiorstwo w rozumieniu prawa pomocy publicznej

Zamieszczone powyżej uwagi należy uzupełnić informacjami dotyczącymi treści pojęcia przedsiębiorstwo w rozumieniu prawa pomocy publicznej. Adresatami (beneficjentami) pomocy publicznej są wyłącznie przedsiębiorstwa w rozumieniu europejskich reguł konkurencji. Oznacza to, że w odniesieniu do wsparcia innych podmiotów, przepisy prawa pomocy publicznej nie mają zastosowania. Kluczowym zagadnieniem dla kwalifikacji danego wsparcia jako pomocy publicznej jest więc określenie czy jego beneficjent spełnia przesłanki pojęcia „przedsiębiorstwo”. Podobnie jak pojęcie „pomoc publiczna”, termin „przedsiębiorstwo” został zdefiniowany w orzecznictwie sądów europejskich. W jednym z wyroków ETS uznał, że terminowi temu odpowiada „każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na jego status i sposób

¹⁵ Wyrok w sprawie *Philip Morris* przeciwko Komisji, ECR 1980, s. 2671–2688

¹⁶ Wyrok w sprawie 30/59, *de Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg* przeciwko Wysokiej Władzy, [1961], ECR, s. 95

¹⁷ Wyrok w sprawie 78/76, *Steinike und Weinlig* przeciwko Niemcom, [1977], ECR, s. 595

finansowania”. Orzecznictwo definiuje więc pojęcie przedsiębiorstwa szeroko, skupiając się nie na formie prawnej podmiotu, a na prowadzonej przez niego działalności.

Status przedsiębiorstwa może posiadać zarówno osoba fizyczna, prawna jak i jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej. Bez znaczenia pozostaje forma organizacyjna i prawna jednostki, fakt czy jest ona podmiotem prawa publicznego czy prywatnego oraz jej status własnościowy. Nie ma znaczenia fakt, czy podmiot został zarejestrowany jako przedsiębiorca. Istotna jest tylko okoliczność, czy faktycznie wykonuje on działalność, którą można by określić jako gospodarczą. W praktyce, aby określić czy dany podmiot jest przedsiębiorstwem, a w konsekwencji – czy wsparcie dla niego stanowić może pomoc publiczną, należy skupić się wyłącznie na charakterze działalności, którą wykonuje. Problem pojawia się w sytuacji, gdy ten sam podmiot prowadzi zarówno działalność o charakterze gospodarczym oraz inny rodzaj działalności. W takiej sytuacji należy stwierdzić, której działalności dotyczy wsparcie uzyskane przez beneficjenta. Wsparcie przeznaczone na działalność gospodarczą, stanowi pomoc publiczną, o ile spełnia wszystkie przesłanki jej pojęcia. Wsparcie przeznaczone na pozostałą działalność stanowi przysporzenie innego rodzaju – nieobjęte ograniczeniami wynikającymi z prawa pomocy publicznej. Dotyczy to jednak wyłącznie sytuacji, w której istnieje pewność, że określona część środków została przeznaczona i będzie wykorzystana na daną działalność. Taka pewność istnieje na przykład w odniesieniu do dotacji celowych, które trafiają na specjalnie wyodrębniony rachunek bankowy. Jeżeli podmiot prowadzący jednocześnie działalność gospodarczą i inną działalność uzyskuje środki wsparcia bez wskazania na jaki cel są one przeznaczone, wówczas ze względu na brak możliwości zagwarantowania, że całość nie zostanie wykorzystana na działalność gospodarczą beneficjenta, należy je w całości traktować jako pomoc państwa (o ile spełnione są wszystkie przesłanki jej pojęcia).

Pojęcie działalności gospodarczej rozumiane jest na gruncie reguł pomocy publicznej swoiście. Zgodnie z orzecznictwem europejskim, działalnością gospodarczą jest „jakakolwiek działalność, polegająca na oferowaniu towarów i usług na danym rynku.” Za działalność gospodarczą uważana jest więc niemal każda działalność (handlowa, usługowa, dystrybucyjna, produkcyjna), której rezultat w postaci wytworzonych towarów lub świadczonych usług stanowi przedmiot wymiany rynkowej. Kluczowe dla stwierdzenia czy podmiot wykonuje działalność gospodarczą jest określenie czy istnieje rynek na oferowane przez niego towary i usługi. Innymi słowy – czy tego rodzaju działalność jak ta, którą wykonuje dany podmiot może być prowadzona z zyskiem, lub też czy jest lub może być wykonywana w warunkach konkurencji?

4. Pomoc publiczna w projektach dotyczących działalności kulturalnej i edukacyjnej

4.1. Wprowadzenie

W tym miejscu powstaje pytanie: jak, w świetle przedstawionych wyżej rozważań o pojęciu pomocy publicznej, powinno zostać zaklasyfikowane wsparcie przeznaczone na finansowanie działalności kulturalnej i edukacyjnej, a w szczególności inwestycji w podejmowanych w obiekty służące jej prowadzeniu? Innymi słowy – czy, a jeśli tak, w jakim zakresie, pomoc publiczną stanowi finansowanie z funduszy europejskich projektów polegających na budowie, przebudowie, bądź remoncie szkół podstawowych, gimnazjalnych, średnich oraz wyższych, a także bibliotek, ośrodków kultury, teatrów, galerii itp.? Jak wynika z praktyki Komisji Europejskiej oraz orzecznictwa sądów, klasyfikacja wsparcia udzielanego w ramach projektów z zakresu kultury i edukacji jako pomocy publicznej uzależniona jest przede wszystkim od dwóch czynników:

- zakwalifikowania działalności, na którą przeznaczone jest wsparcie jako działalności o charakterze gospodarczym, lub pozagospodarczym;
- terytorialnego zakresu oddziaływania przedmiotu finansowania, który to zakres może mieć decydujące znaczenie dla kwestii wpływu wsparcia na handel między państwami członkowskimi.

Dokonując oceny czy dany projekt finansowania inwestycji w obiekty kulturalne lub przeznaczone do działalności edukacyjnej wiąże się z udzieleniem pomocy publicznej należy więc w pierwszej kolejności rozstrzygnąć czy i w jakim zakresie działalność kulturalna oraz edukacyjna mają charakter gospodarczy. Zgodnie z obowiązującą linią orzecznictwem ETS, działalnością gospodarczą jest „jakakolwiek działalność, która polega na oferowaniu towarów i usług na danym rynku.” Odwołanie się przez Sąd do „rynku”, oznacza że decydujące znaczenie dla kwalifikacji działalności jako gospodarczej ma stwierdzenie czy spotyka się ona z konkurencją ze strony innych podmiotów, lub czy może się z nią spotkać. Istotne jest czy w ogóle istnieje rynek towarów i usług takich samych, lub podobnych (substytucyjnych) do oferowanych przez daną jednostkę. Innymi słowy, czy istnieje w ogóle wymiana handlowa danymi towarami (usługami) prowadzona na zasadach rynkowych, gdzie w zamian za dany produkt (usługę) nabywcy są w stanie zaoferować cenę? Innymi słowy – jeśli dany rodzaj działalności może być prowadzony z zyskiem, publiczne wsparcie udzielone podmiotowi ją wykonującemu będzie stanowić pomoc publiczną nawet jeśli beneficjent wykonuje ją nie dla zysku.

4.2. Działalność edukacyjna

Rozważmy przykłady trzech projektów:

- dofinansowania inwestycji polegającej na remoncie szkoły podstawowej;
- dofinansowania projektu budowy budynku wydziału zarządzania państwowej szkoły wyższej;
- dofinansowania kampanii promocyjnej państwowej szkoły wyższej.

W wyroku w sprawie Humbel, ETS orzekł, że zajęcia lekcyjne odbywające się w ramach narodowego systemu edukacji nie stanowią działalności gospodarczej, albowiem nie są świadczone za wynagrodzeniem, a „państwo ustanawiając i utrzymując taki system, nie dąży do zaangażowania się w zyskową działalność, a wypełnia swoje obowiązki względem społeczeństwa w obszarach społecznym, kulturalnym i oświatowym.”¹⁸ Podejście zastosowane w sprawie Humbel, było następnie wykorzystywane w praktyce Komisji. Zadecydowała ona między innymi o wyłączeniu spod zakresu pojęcia przedsiębiorstwo konsorcjum kilku publicznych uniwersytetów holenderskich powołanego w celu opracowania i wdrożenia elektronicznego systemu nauczania na odległość oraz opracowania materiałów do nauki za pośrednictwem Internetu dla organizacji edukacyjnych i przedsiębiorstw.¹⁹ Uznała bowiem, że działalność konsorcjum mieści się w zakresie publicznego systemu edukacji. O takiej ocenie zdecydowały: fakt przyczynienia się przez konsorcjum do realizacji obowiązków państwa w zakresie edukacji narodowej, niezarobkowy charakter działalności, publicznoprawna forma, a także uregulowanie jego działalności przez ustawę o szkolnictwie wyższym.

W decyzji w sprawie pomocy dla czeskiej wyższej szkoły logistyki w Přerovie²⁰, Komisja powołała się na orzeczenie w sprawie Humbel, po czym stwierdziła, że szkoła nie wykonuje działalności gospodarczej, ale pełni „funkcję edukacyjną w interesie ogólnym”. O takiej ocenie zdecydowało między innymi zawarcie przez szkołę

¹⁸ wyrok w sprawie 263/86 Belgia przeciwko Humbel i Edel [1988], ECR, s. 5365

¹⁹ decyzja Komisji w sprawie NN 152/2001, Holandia – Digitale Universiteit

²⁰ decyzja Komisji z dnia 8 listopada 2006 roku w sprawie NN 54/2006 – Czechy. Wyższa Szkoła Logistyki w Přerovie

z państwem umowy, na podstawie której pełniła ona rolę szkoły technicznej trzeciego stopnia w ramach narodowego systemu edukacji. Wpływ na rozstrzygnięcie miało także ograniczenie działalności szkoły do zakresu ustalonego zezwoleniem Ministra Edukacji, a więc do „działalności edukacyjnej, naukowej, badawczej, rozwojowej i innych form twórczej działalności w zakresie programu studiów i funkcji uniwersytetu”. Komisja uwzględniła także fakt, że wszelkie ewentualne dochody szkoły muszą być przez nią zainwestowane w jej główną działalność, w związku z tym, zdaniem Komisji, celem szkoły nie jest świadczenie usług za wynagrodzeniem.

Lektura orzecznictwa prowadzi do wniosku, że sposób świadczenia usług w ramach publicznego systemu edukacji lub też, innymi słowy, wynikające z uregulowań krajowych szczególne warunki ich świadczenia, wykluczają istnienie rynku. Warunki te sprawiają, że podmioty na nim działające nie mają możliwości uzyskiwania przychodu w kwocie pozwalającej co najmniej pokryć koszty jej świadczenia. Podmioty je świadczące nie konkurują więc z przedsiębiorstwami oferującymi usługi edukacyjne na rynkowych zasadach. Rynek usług edukacyjnych istnieje równolegle, jednak zorganizowany jest na zupełnie innych, komercyjnych zasadach.

Odnosząc podejście orzecznictwa do analizowanych przykładów wskazać należy, że realizacja projektu dofinansowania remontu szkoły podstawowej z całą pewnością nie będzie wiązać się z udzieleniem pomocy publicznej. Szkoły podstawowe nie wykonują bowiem działalności gospodarczej, ale prowadzą działalność w zakresie narodowego systemu edukacji, tym samym wykonując wyłączne prerogatywy państwa. Nieco inaczej ocenić należy projekt wsparcia z funduszy europejskich budowy wydziału zarządzania państwowej szkoły wyższej. Aktywność wydziału prawdopodobnie wykraczać będzie poza wykonywanie działalności w ramach narodowego systemu edukacji. Uczelnie publiczne w Polsce prowadzą bowiem nie tylko studia bezpłatne, w ramach narodowego systemu edukacji publicznej, ale świadczą także usługi edukacyjne o wyraźnie komercyjnym charakterze, które konkurują z ofertą edukacyjną uczelni prywatnych. Jeśli budynek wykorzystywany byłby wyłącznie do prowadzenia pierwszej z wyżej wymienionych działalności, należałoby uznać, że przedmiotowy projekt nie wiąże się z udzieleniem pomocy publicznej. Jeśli wydział choć w części prowadzić będzie w nowym budynku działalność komercyjną, należy przedmiotowe wsparcie w całości uznać za pomoc publiczną. Trudno bowiem wyobrazić sobie, by istniała możliwość dokonania takiego rozdziału kosztów inwestycji, by precyzyjnie określić, które z nich poniesione zostaną celem wykonywania pozarynkowej, a które komercyjnej działalności.

Podobną metodę oceny należy zastosować względem inwestycji w biblioteki polegających czy to na ich budowie lub remoncie, czy też na ich doposażeniu. Należy wpięrcz rozstrzygnąć czy działalność biblioteki będącej przedmiotem finansowania ma wymiar gospodarczy. Jeżeli inwestycja dotyczy biblioteki publicznej, z której korzystać można bez odpłatności, ewentualnie za symboliczną odpłatnością np. związaną z wydaniem karty bibliotecznej, projekt nie będzie wiązał się z udzieleniem pomocy publicznej. Biblioteka publiczna nie prowadzi bowiem działalności o rynkowym, gospodarczym charakterze. Inaczej należy ocenić inwestycje w biblioteki specjalistyczne funkcjonujące przy szkołach wyższych, świadczących usługi edukacyjne inne niż wykonywane w ramach narodowego systemu edukacji publicznej, a więc za wynagrodzeniem. Dofinansowanie budowy, remontu lub doposażenia takiej biblioteki należy postrzegać w szerszym kontekście – w związku z działalnością prowadzoną przez całą uczelnię, która to działalność ma w tym przypadku w części gospodarczy charakter. Udzielone wsparcie skutkować będzie uprzywilejowaniem uczelni względem jej konkurentów na rynku usług edukacyjnych. Tym samym należy je uznać za pomoc publiczną.

Analogiczne zasady oceny należy stosować względem wszelkiego rodzaju projektów wspierania działalności edukacyjnej, nie tylko tych polegających na tworzeniu infrastruktury. Odnosząc się do przytoczonego wcześniej przykładu wsparcia kampanii promocyjnej państwowej uczelni, stwierdzić należy, że dofinansowanie to prawdopodobnie w całości stanowić będzie pomoc publiczną. Z samego faktu organizacji przez uczelnię kampanii promocyjnej wynika wniosek, że świadczy ona, przynajmniej w części, komercyjne usługi edukacyjne. Prawdopodobnie nie istnieje także możliwość rozdzielenia strumieni finansowania tak, by przypisać jego część do działalności komercyjnej i wyodrębnić od niej część przeznaczoną na sfinansowanie działalności pozagospodarczej.

4.3. Działalność kulturalna i ochrona dziedzictwa kulturowego

W jaki sposób ocenić wsparcie działalności kulturalnej, w tym przede wszystkim budowy, lub modernizacji obiektów kulturalnych i służących ochronie dziedzictwa kulturowego takich jak: domy kultury, teatry, galerie, sale koncertowe oraz muzea? Wydawać by się mogło, że działalność tego rodzaju nie ma, co do zasady, charakteru gospodarczego. Jej wykonywanie najczęściej nie przynosi zysku i często wymaga wsparcia ze strony władz publicznych. Nie oznacza to jednak, że kwalifikacja działalności jako kulturalnej automatycznie wyklucza jej gospodarczy charakter. Wiele przejawów takiej działalności może być wykonywanych na zasadach rynkowych – w warunkach konkurencji. Przykładem jest działalność w zakresie dystrybucji filmów albo prowadzenia kin. Podobnie, niektóre muzea mogą przyciągać licznych zwiedzających i mieć komercyjny charakter. Gospodarczy charakter działalności w zakresie kultury powinien być oceniany kazuistycznie. Organ udzielający dofinansowania powinien za każdym razem gdy rozważa na jakich zasadach udzielić wsparcia na działalność kulturalną odpowiedzieć sobie na pytanie: czy działalność tego rodzaju jak ta, którą prowadzi potencjalny beneficjent jest, lub mogłaby być, prowadzona z zyskiem? Przecząca odpowiedź oznacza, że wsparcie dla niego nie stanowi pomocy publicznej.

Pomocą publiczną nie będzie więc, co do zasady, wsparcie przeznaczone na remont domu kultury. Podstawowa działalność takich placówek nie ma charakteru rynkowego i nie spotyka się z konkurencją ze strony innych tego rodzaju placówek. Analogiczne zasady należy stosować względem oceny charakteru działalności muzeów. Jak wynika z treści decyzji Komisji Europejskiej w sprawie Ecomusee d'Alsace muzea, które mają w większym stopniu charakter naukowy, aniżeli stanowią atrakcję turystyczną, nie są przedsiębiorstwami na gruncie prawa pomocy publicznej. Tym samym wsparcie udzielone im z zasobów publicznych nie będzie stanowiło pomocy publicznej. Przymiotu działalności gospodarczej nie będzie więc miała na przykład działalność niewielkiego muzeum etnograficznego. Natomiast jako gospodarczą należałoby ocenić działalność Muzeum Żup Solnych w Wieliczce. Stanowi ono atrakcję turystyczną w skali światowej, przyciągając zwiedzających nie tylko z kraju, ale i z zagranicy.

Problem z pomocą publiczną w przypadku obiektów takich jak domy kultury lub niewielkie muzea działające na zasadach innych niż rynkowe może pojawić się wówczas, gdy obok działalności podstawowej, będą one także wykonywać działalność gospodarczą. Dotyczy to w szczególności wynajmu pomieszczeń na potrzeby komercyjnych imprez. W takiej sytuacji może dojść do tzw. skrośnego subsydiowania, polegającego w tym przypadku na finansowaniu działalności gospodarczej z zasobów publicznych przeznaczonych na finansowanie innego rodzaju działalności. Organ udzielający wsparcia na remont takiego domu kultury lub muzeum powinien zweryfikować czy obiekt będzie przynajmniej w części wykorzystywany komercyjnie. Jeśli tak, powinien

rozważyć czy istnieje możliwość rozdziału przyznawanego finansowania na środki przeznaczone na remont części służącej do prowadzenia działalności gospodarczej oraz te służące prowadzeniu działalności innego rodzaju. Pierwsza grupa środków stanowić będzie pomoc publiczną, druga natomiast powinna być traktowana jako wsparcie nie stanowiące pomocy. Jeśli nie ma technicznych i faktycznych możliwości rozdziału strumienia finansowania i jeśli spełnione zostaną pozostałe przesłanki pojęcia pomocy publicznej – finansowanie należy w całości uznać za pomoc publiczną.

Podkreślić należy, że znaczna część projektów wsparcia działalności kulturalnej i polegającej na ochronie dziedzictwa kulturowego nie będzie wiązała się z udzieleniem pomocy publicznej ze względu na brak spełnienia przesłanki wpływu pomocy na handel między państwami członkowskimi. Zgodnie z utrwaloną praktyką Komisji Europejskiej wsparcie udzielane muzeom o niewielkim terytorialnym zakresie oddziaływania, które nie stanowią atrakcji turystycznej w wymiarze ponadnarodowym, nie zakłóca, co do zasady, handlu między państwami członkowskimi.²¹ Jeżeli więc dane muzeum stanowi lokalną lub regionalną atrakcję turystyczną i adresowane jest wyłącznie do krajowych zwiedzających, wsparcie jego działalności nie będzie stanowiło pomocy publicznej. We wspomnianej już decyzji w sprawie Ecomusee d'Alsace, Komisja wyraźnie podkreśliła, że „co do zasady, działalność muzeów nie jest przedmiotem handlu między państwami członkowskimi. W rzeczywistości, z wyjątkiem kilku muzeów o międzynarodowym znaczeniu i renomie, mieszkańcy Państw Członkowskich nie przekraczają granic właśnie po to, by dokonać wizyty w muzeum.”²²

Nieco inaczej należy ocenić wsparcie przeznaczone na działalność teatrów. Mimo, że działalność teatralna w polskich warunkach rzadko kiedy jest rentowna, teatry profesjonalne działają w warunkach konkurencji, a tym samym ich działalność uznana będzie za, co do zasady, działalność o gospodarczym charakterze. Nie dotyczy to oczywiście działalności amatorskich grup teatralnych, np. działających przy domach kultury. Wsparcie dla teatrów, również tych profesjonalnych, nie będzie jednak, co do zasady, spełniało przesłanki wpływu na handel między państwami członkowskimi. 23 Ich oferta skierowana jest bowiem z reguły do mieszkańców danego państwa członkowskiego. Bariera językowa sprawia, że mieszkańcy innych państw członkowskich nie będą widzami sztuk teatralnych w Polsce. Wpływ na handel między państwami członkowskimi jest więc niejako wykluczony ze względów faktycznych – językowych. To jednak nie odnosi się do teatrów operowych, baletowych i muzycznych (musicali). W przypadku dofinansowania ich działalności, podmiot udzielający wsparcia powinien za każdym razem rozważyć, jaki jest faktyczny zakres oddziaływania danej placówki. Innymi słowy stwierdzić, czy jest ona w stanie przyciągać widzów spoza kraju. Jeśli nie, wsparcie ich działalności nie będzie stanowiło pomocy publicznej. Jak można przypuszczać ogromna większość polskich teatrów muzycznych, operowych oraz baletowych, nie stanowi atrakcji o znaczeniu międzynarodowym.

Powyższe zasady należy stosować także względem każdego innego projektu finansowania z funduszy europejskich działalności kulturalnej i w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego. Jeżeli więc przedmiotem dofinansowania są projekty miękkie, takie jak np.: produkcja i przygotowanie przedstawienia teatralnego, bądź szkolenie pracowników muzeum, organ udzielający pomocy powinien tak samo rozważyć w jakim zakresie dana placówka wykonuje działalność gospodarczą, oraz odnieść się do terytorialnego zakresu jej oddziaływania.

²¹ Decyzja z dnia 21 stycznia 2003 roku w sprawie NN 136/A/2002, Francja, środki dotyczące Ekomuzeum w Alzacji

²² Ibidem

²³ Decyzja z 25 stycznia 2006 roku w sprawie N 448/2005 – Hiszpania, pomoc dla produkcji teatralnych, muzycznych i tanecznych

4.4. Działalność sportowa i rekreacyjna

Odnosnie identyfikacji pomocy publicznej w projektach publicznego wsparcia działalności sportowej wypowiedziała się Komisja Europejska w Białej Księdze na temat Sportu.²⁴

Komisja, podkreśliła w niej, że publiczne finansowanie budowy infrastruktury sportowej może nie stanowić pomocy państwa pod warunkiem, że spełnione zostaną następujące warunki:

- „przedmiotem finansowania jest infrastruktura takiego rodzaju, że wybudowanie jej przez podmioty rynkowe jest mało prawdopodobne, ze względu na jej nierentowność;
- finansowanie nie jest w stanie selektywnie uprzywilejować konkretnego przedsiębiorstwa: innymi słowy obiekt zapewniać ma warunki dla różnych rodzajów aktywności i różnych użytkowników oraz wynajmowany jest przedsiębiorstwu za odpowiednim rynkowym wynagrodzeniem;
- infrastruktura stanowi obiekt potrzebny do realizacji typowych zadań władzy publicznej wykonywanych na rzecz ogółu.”

Przedstawione powyżej stanowisko Komisji dotyczy, jak się wydaje, jedynie finansowania inwestycji w duże obiekty sportowe wykorzystywane głównie dla potrzeb sportu profesjonalnego. Jak wynika z jego treści, z udzieleniem pomocy publicznej nie będą wiązać się miejskie (gminne) inwestycje w sportowe hale i stadiony wielofunkcyjne, z których korzystać będą mogli wszyscy zainteresowani użytkownicy za odpowiednim (rynkowym) wynagrodzeniem. Wielofunkcyjny charakter realizowanej infrastruktury, jej powszechna dostępność oraz udostępnianie jej na rynkowych zasadach wykluczają by korzyść o nierynkowym charakterze przekazana została osobom trzecim – użytkownikom wybudowanej infrastruktury. Jednocześnie, jak się wydaje, to właśnie budowę obiektów sportowych o charakterze wielofunkcyjnym nie są zainteresowane podmioty rynkowe. Podkreślić należy jednak, że pomoc publiczna w ramach tego rodzaju projektów może pojawić się także na etapie wyboru podmiotu zarządzającego powstałą infrastrukturą. Projekt powinien więc zakładać, że do wyboru zarządcy obiektu dojdzie w drodze otwartego przetargu.

W odróżnieniu od projektów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, dofinansowanie budowy lub remontu obiektów sportowych należących do profesjonalnych klubów sportowych niemal zawsze wiązać będzie się z udzieleniem pomocy publicznej. Działalność takich podmiotów uważana jest za gospodarczą i jak wskazała Komisja Europejska w Białej Księdze odnośnie Sportu: „nie ma przekonującego argumentu, dlaczego miałyby być one wyłączone spod reguł pomocy publicznej”. Ta sama konkluzja dotyczy oczywiście nie tylko projektów inwestycji w obiekty sportowe, ale także wszelkiej innej pomocy dla tejże kategorii beneficjentów.

Komisja w Białej Księdze dokonała natomiast wyraźnego rozróżnienia pomiędzy sytuacją prawną profesjonalnych i amatorskich klubów sportowych. Pomocą publiczną nie będzie, co do zasady, wsparcie udzielane amatorskim klubom i towarzystwom sportowym. Kluby te, zdaniem Komisji nie stanowią bowiem, co do zasady, przedsiębiorstw w rozumieniu reguł pomocy państwa. Podobnie, z udzieleniem pomocy publicznej nie będą wiązać się projekty dotyczące inwestycji w niewielkie obiekty sportowe i rekreacyjne służące lokalnej społeczności, takie jak: baseny kąpielowe, boiska lub sale sportowe, nawet jeśli byłyby one wykorzystywane komercyjnie. Nie ulega wątpliwości, że działalność w zakresie zarządzania takimi obiektami i ich udostępnianie użytkownikom za wynagrodzeniem ma charakter gospodarczy. Niemniej jednak, zgodnie z utrwaloną praktyką

²⁴ Komunikat Komisji Biała Księga na temat Sportu z 11 lipca 2007 roku COM(2007) 391 wersja ostateczna

Komisji, wsparcie takiej działalności może nie stanowić pomocy publicznej ze względu na brak spełnienia przesłanki wpływu na handel między państwami członkowskimi. Taki wniosek wynika między innymi z cytowanej już wcześniej decyzji Komisji w sprawie basenu w Dorsten.²⁵ Podobne rozumowanie zastosowane zostało przez Komisję w sprawie dotyczącej wsparcia udzielonego przez trzy gminy w Holandii na budowę na ich terenie małych portów jachtowych dla potrzeb rekreacyjnych.²⁶ Komisja powołując się na decyzję w sprawie Dorsten, uznała że przedmiotowe środki wsparcia nie wpływają na handel między państwami członkowskimi. Stwierdziła, że z portów istniejących już w miejscowościach, w których dokonywane miały być inwestycje, korzystają w ogromnej większości ich mieszkańcy, oraz że celem inwestycji nie jest przyciągnięcie zagranicznych turystów. Nadto, zwróciła uwagę, że porty były małe, a wsparcie im oferowane miało niewielką wartość. W związku z tym nie można było oczekiwać, że efektem udzielenia środka będzie zwiększone zainteresowanie właścicieli jachtów z innych państw członkowskich usługami świadczonymi przez te porty.²⁷ Jeśli więc realizowany obiekt jest niewielki oraz jeśli istnieje pewność, że jego użytkownikami będą przedstawiciele lokalnej społeczności, dofinansowanie jego budowy nie będzie wiązać się z udzieleniem pomocy publicznej.

²⁵ decyzja Komisji z dnia 12 stycznia 2001 roku w sprawie N 258/00 – Deutschland Freizeitbad Dorsten, list do państwa członkowskiego; zob. także Press Release Komisji z 21 grudnia 2000 roku nr IP/00/1509

²⁶ decyzja Komisji z dnia 29 października 2003 roku w sprawie środków na rzecz portów non-profit dla statków rekreacyjnych w Holandii, Dz. Urz. L nr 34, s. 63 z 2004 roku

²⁷ Ibidem, pkt 55

Zarządzanie gminą poprzez wiedzę – stosowanie przez samorządy przepisów prawa zamówień publicznych w świetle najnowszych zmian

DANIEL SZCZĘSNY

Prawnik, Ekspert w dziedzinie prawa zamówień publicznych

1. Rola zamówień publicznych w gospodarce

Zamówienia publiczne mają ogromne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania rynku krajowego, jak również wspólnego rynku Unii Europejskiej. Według różnych źródeł wydatki w krajach UE objęte procedurami zamówień publicznych stanowią, bowiem od 12 % do 16 %. Rynek zamówień publicznych w Polsce jest stosunkowo młodym rynkiem. Dopiero w 1994 r. uchwalono ustawę z 10 czerwca 1994 roku (Dz. U. z 1994, Nr 76, poz. 344), która rozpoczęła nowoczesny proces tworzenia mechanizmów wydatkowania środków publicznych oraz efektywne gospodarowanie tymi środkami. Była to nowa dziedzina prawa, rozwijająca się wraz z modernizacją administracji publicznej, w której przenika się prawo cywilne, prawo publiczno – gospodarcze i prawo administracyjne. Jednocześnie ustawa ta, rozpoczęła proces otwierania polskiego rynku zamówień publicznych dla przedsiębiorców z państw Wspólnoty Europejskiej, a dla przedsiębiorców polskich rynku zamówień publicznych w państwach należących do Wspólnoty Europejskiej. Ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana wraz z sukcesywnie rozwijającą się polską gospodarką. W 2004 r. przyjęto ustawę – Prawo zamówień publicznych, obowiązującą do dnia dzisiejszego (t.j.: Dz. U. z 2007, nr 223, poz. 1655 ze zm. dalej „ustawą p.z.p.” lub „p.z.p.”), która uchyliła ustawę z 1994 r. Wejście w życie tej ustawy pozwoliło na ostateczną harmonizację polskiego prawa z prawem Wspólnot Europejskich. Od tego czasu Polska razem z innymi państwami członkowskimi harmonizuje swoje regulacje dotyczące zamówień publicznych wraz z następującymi zmianami prawa wspólnotowego dotyczącymi tej dziedziny.

W ostatnim czasie w Unii Europejskiej toczy się ważna debata o roli, jaką powinny pełnić zamówienia publiczne. Wnioski i rekomendacje z tych debat dotyczą trzech głównych zagadnień:

- możliwości kształtowania rynku zamówień publicznych w sposób bardziej przyjazny sektorowi Małych i Średnich Przedsiębiorstw;
- innowacyjności zamówień publicznych;
- zamówień publicznych przeprowadzanych drogą elektroniczną.

Zagadnienia te stanowią podstawę w przygotowaniu rekomendacji oraz przykładów dobrych praktyk w dziedzinie zamówień publicznych, jak również będą zapewne impulsem do zmiany przepisów wspólnotowych, a także krajowych dotyczących zamówień publicznych.

2. Rynek zamówień publicznych w Polsce

Rynek zamówień publicznych w Polsce z roku na rok rośnie. Na podstawie danych publikowanych przez Urząd Zamówień Publicznych wartość udzielonych zamówień w 2008 r. sięgnęła 109,5 mld zł. Oznacza to wzrost o ponad 6% w porównaniu do roku 2007, w którym oszacowano wartość rynku zamówień publicznych na kwotę 103,1 mld zł. Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych stanowiła ponadto ok. 8,6% produktu krajowego

brutto (PKB) z roku 2008. Dla porównania wartość zamówień publicznych oszacowana w roku 2006 wynosiła 79,6 mld zł, w roku 2005 wynosiła 68,1 mld zł a w roku 2004 – ok. 48 mld zł. W odniesieniu do postępowań o wartości powyżej progów „unijnych” szacunki oparte o treść rocznych sprawozdań, pozwalają na określenie sumy zakontraktowanych kwot na poziomie ok. 69,0 mld zł (w roku 2007 – 67,2 mld zł). W przypadku postępowań o wartości od 14 000 euro do progów „unijnych”, wykazana przez zamawiających w rocznych sprawozdaniach, kwota przekroczyła 40,5 mld zł (w roku 2007 – 35,9 mld zł).

Uczestnikami rynku zamówień publicznych są, z jednej strony zamawiający, czyli podmioty zobowiązane do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych przy zakupie robót budowlanych, dostaw lub usług, a z drugiej strony wykonawcy, tj. podmioty ubiegające się o udzielenie zamówienia publicznego. Popyt reprezentują podmioty zamawiające, których liczba i struktura w dużym stopniu jest uzależniona od rozwiązań prawnych, natomiast podaż reprezentują wykonawcy krajowi oraz zagraniczni. Zgodnie z ustawą p.z.p. podmiotami zobowiązanymi do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych są organy państwowe i samorządowe, podmioty prawa publicznego, stowarzyszenia złożone z jednego lub większej liczby takich organów lub tzw. podmiotów prawa publicznego oraz przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Na podstawie sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2008 zamawiających udzielających zamówień na podstawie procedur określonych w ustawie p.z.p. w roku 2008 było 12 183 (w roku 2007 – 11 701, w 2006 – 12 932, w 2005 – 12 200, w 2004 – 11 248). Z ogólnej liczby rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2008 ok. 96% (11 747) stanowiły sprawozdania przekazane przez zamawiających „klasycznych” a tylko 4% (436) sprawozdania przekazane przez zamawiających „sektorowych”, czyli prowadzących działalność w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Największą grupę zamawiających „klasycznych” stanowiła administracja samorządowa (44,6% zamawiających). Kolejne grupy to samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (7,0%) oraz administracja rządowa terenowa (6,4%). Ok. 4,4% ogólnej liczby zamawiających to podmioty prawa publicznego, a 2,9% – organy kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał. Ok. 1,6% zamawiających stanowiła administracja rządowa centralna, ponad 1,6% uczelnie publiczne a tylko ok. 0,1% – instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Pozostałe 31,4% zamawiających określiło się, jako inne podmioty.

Najczęściej udzielającym zamówień na roboty budowlane była, podobnie jak w latach ubiegłych, administracja samorządowa. Odsetek robót budowlanych w ogólnej liczbie zamówień udzielonych w roku 2008 przez tę grupę zamawiających stanowił 42% (w roku 2007 – 40%, a w latach 2006–2005 – ok. 64%). Na zmianę tego odsetka miało wpływ zwiększanie się liczby zamówień udzielonych przez administrację samorządową na usługi. W przypadku dostaw najczęściej zamawiającymi była, także podobnie jak w latach poprzednich, służba zdrowia – ponad 79% ogółu zamówień udzielonych przez tę grupę zamawiających (w latach 2006–2007 – 81%). Natomiast najczęstszym odbiorcą usług była administracja rządowa centralna – 46% ogółu przetargów w tej grupie zamawiających (w roku 2007 – 45%) (dane pochodzą ze sprawozdania rocznego Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2008 r., źródło: www.uzp.gov.pl).

3. Ustawa – Prawo zamówień publicznych

Regulacje dotyczące zamówień publicznych koncentrują się wokół procedur ich udzielania. Ustawa p.z.p. reguluje, bowiem procedury efektywnego wydatkowania środków publicznych, ich oszczędność – względnie osiąganie najkorzystniejszego bilansu cen, kosztów eksploatacji, czasu wykonania lub dostawy oraz ewentualnie

także innych kryteriów. Wskazany cel jest realizowany przez prawną regulację: przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia, zasad udzielania zamówień publicznych, form i trybów udzielania zamówień publicznych, organu właściwego w sprawach zamówień publicznych, trybu rozpatrywania odwołań złożonych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, kontroli udzielonych zamówień publicznych. Procedury udzielania zamówień charakteryzują się swoistymi, nietypowymi regulacjami, opierają się bowiem na regulacjach cywilnych. Ich istotą jest równouprawnienie dysponenta środków publicznych (zamawiającego) oraz wykonawcy w trakcie ubiegania się o zamówienie publiczne, które następnie przekształcają się w uprawnienia i obowiązki stron wynikające z umów w sprawie zamówień publicznych, do których w przeważającym zakresie stosuje się przepisy kodeksu cywilnego.

Ustawa p.z.p. przewiduje zastosowanie mniej lub bardziej rygorystycznych procedur udzielania zamówienia publicznego od wartości zamówienia. Wzorując się na ustawodawstwie unijnym określa system progów. Zamówienia poniżej progów unijnych są znacznie uproszczone, z kolei zamówienia powyżej progów są bardziej sformalizowane i w pełni odpowiadają uregulowaniom wynikającym z dyrektyw. Co dwa lata ulegają zmianie wysokości progów unijnych, które w rozporządzeniu ustala Komisja Europejska. Jest ono we wszystkich krajach UE stosowane bezpośrednio i wiąże je w całości. Od 1 stycznia 2010 r. obowiązują nowe wysokości progów. W Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej L 314/64 opublikowane zostało rozporządzenie Komisji nr 1177/2009 z 30 listopada 2009 r. – zmieniające dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień publicznych. Zgodnie z tym rozporządzeniem progi unijne zostały określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 23.12.2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz.U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1795) i są następujące:

- dla zamawiających z sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (z wyłączeniem uczelni publicznych, jednostek badawczo-rozwojowych, państwowych instytucji kultury oraz podsektora samorządowego), a także dla zamawiających będących innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej: 125 000 euro – dla dostaw lub usług, 4 845 000 euro – dla robót budowlanych;
- dla pozostałych zamawiających z wyjątkiem zamawiających sektorowych (w tym jednostek samorządu terytorialnego): 193 000 euro – dla dostaw lub usług, 4 845 000 euro – dla robót budowlanych;
- dla zamawiających sektorowych: 387 000 euro – dla dostaw lub usług, 4 845 000 euro – dla robót budowlanych.

Dla Jednostek Samorządu Terytorialnego jak i wykonawców ubiegających się o zamówienia publiczne udzielane przez samorząd terytorialny w praktyce najistotniejsze są dwa progi: w wysokości 193 tys. euro dla dostaw lub usług i 4 845 tys. euro dla robót budowlanych. Progi unijne odgrywają, bowiem istotną rolę w systemie prawa zamówieniowego. To od ich wysokości zależy obowiązek zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu publicznym w Dzienniku Urzędowym UE (art. 11 ust. 8 p.z.p.) – gdy wartość zamówienia jest równa lub przekracza próg unijny, to zamawiający musi dokonać takiej publikacji. Podobnie od nich zależy obowiązek powołania przez zamawiającego komisji przetargowej (art. 19 ust. 1 p.z.p.), prawo żądania od wykonawcy dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu (art. 26 ust. 1 p.z.p.), obowiązek żądania wadium (art. 45 ust. 1 p.z.p.). Przekroczenie progów unijnych wyłącza też możliwość zastosowania w postępowaniu trybu zapytania o cenę (art. 70 p.z.p.) i licytacji elektronicznej (art. 74 ust. 2 p.z.p.).

Niezwykle istotne jest również uzależnienie prawa do złożenia przez przedsiębiorcę odwołania od wysokości progu unijnego. Dziś wykonawca może złożyć odwołanie, jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia ma wartość większą niż odpowiedni próg unijny. Gdy jest zaś ona mniejsza, wykonawca może wystosować odwołanie w kilku jedynie przypadkach.

Podane progi zostały określone w euro. Tu także nastąpiła w ostatnim czasie zmiana. Od dnia 1 stycznia 2010 r. średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosi 3,839 zł. (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych – Dz.U. z 2009 Nr 224, poz. 1796).

Samorząd terytorialny w Polsce przy wykonywaniu swoich zadań, w większości wypadków zobowiązany jest do stosowania ustawy p.z.p. Obowiązująca treść ustawy p.z.p. była już kilkakrotnie poważnie nowelizowana. Stąd, co jakiś czas w mniejszym lub większym zakresie sposób udzielania zamówień publicznych ulega zmianom. To powoduje konieczność ciągłego śledzenia zmian oraz podnoszenia wiedzy na temat prawidłowego udzielania zamówień publicznych. Pomiędzy poprzednią ważną nowelizacją dokonaną ustawą z dn. 4.09.2008 r. (Dz.U. Nr 171, poz. 1058, a nowelizacją z 5.11.2009 r., ustawa p.z.p. była nowelizowana pięciokrotnie. Do treści normatywnej wprowadzono szereg nowych rozwiązań, modyfikacji i przekształceń przepisów.

Koniec roku 2009 obfitował w kolejne zmiany ustawy p.z.p. Tym razem uchwalono dwie nowelizacje tej ustawy. Pierwsza tzw. „mała nowelizacja” z 5.11.2009 r., weszła w życie 22.12.2009 r. (Dz. U. z 2009 r., Nr 206, poz. 1591), zaś druga zwana „dużą nowelizacją” z 2.12.2009 r. weszła w życie 29 stycznia 2010 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 223, poz. 1778). Wprowadzone zmiany miały różny charakter, niektóre były tylko zmianami redakcyjnymi, inne natomiast miały charakter merytoryczny. Zmiany te nie odnoszą się do konkretnego podmiotu stosującego ustawę p.z.p. w tym przypadku Jednostek Samorządu Terytorialnego, ich charakter w większości przypadków ogólny, ma wpływ na każdy podmiot stosujący ustawę p.z.p. Jednak zmiany te mają istotny wpływ na sposób udzielania zamówień publicznych przez samorząd terytorialny, jak i wykonawców. Zmiany najważniejsze dla samorządu terytorialnego zostaną omówione w dalszej części artykułu.

4. Mała nowelizacja – Ustawa z 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustaw o kosztach sądowych (Dz. U. z 2009 r., Nr 206, poz. 1591)

Głównym założeniem tej nowelizacji było sprostanie wyzwaniom obecnej sytuacji gospodarczej, a w szczególności kryzysowi gospodarczemu. Uchwalone zmiany miały na celu odformalizowanie i przyspieszenie procedur udzielenia zamówień publicznych oraz zwiększenie konkurencyjności. Do tego rodzaju rozwiązań należy zaliczyć m.in. uregulowania dotyczące zwiększenia płynności finansowej wykonawców w wyniku wcześniejszego zwalniania wadium, zniesienia konieczności zabezpieczania należytego wykonania umowy w okresie gwarancji, zapewnienia dopuszczalności zaliczkowania przez zamawiających realizacji zamówień publicznych. Ważnymi również zmianami, jakie przyniosła ta nowelizacja była zmiana dotycząca warunków udziału w postępowaniu oraz zmiana zadawania pytań do SIWZ.

4.1. Zmiany dotyczące warunków udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne (art. 22 ust. 1 i art. 24 p.z.p.)

W wyniku nowelizacji art. 22 ustawy p.z.p., oddzielono warunki udziału w postępowaniu, tj. posiadanie uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, wiedzy i doświadczenia, dysponowania

odpowiednim potencjałem oraz osobami zdolnymi do wykonywania zamówienia, znajdowanie się w odpowiedniej sytuacji ekonomicznej i finansowej (art. 22 ust. 1 p.z.p.) od przesłanek wykluczenia wykonawców z postępowania (art. 24 p.z.p.). Zgodnie z nowym brzmieniem ustawy p.z.p. warunki udziału w postępowaniu wynikają z art. 22 ust. 1 ustawy p.z.p., zaś zamawiający konkretyzuje je na podstawie art. 22 ust. 3 i 4 ustawy p.z.p. w odniesieniu do udzielanego przedmiotu zamówienia przez opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków. Wskazane w pierwszym z przywołanych przepisów warunki mają charakter ogólny, stąd zamawiający powinien podać sposób ich oceny, a więc pod pojęciem „opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków” należy rozumieć warunki określone (doprecyzowane) przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub zaproszeniu do negocjacji związane z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalne do tego przedmiotu.

W związku z udzielaniem konkretnego zamówienia, zamawiający jest zobowiązany do sformułowania opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu w sposób związany z przedmiotem zamówienia i proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz zamieszczenia tego opisu w ogłoszeniu o zamówieniu albo w zaproszeniu do negocjacji w przypadku trybów niewymagających publikacji ogłoszenia. Ma to na celu powiązanie warunków udziału w postępowaniu z przedmiotem zamówienia, co oznacza, że niedopuszczalne jest określanie tych warunków w sposób nieadekwatny i nieproporcjonalny do zamawianego przedmiotu zamówienia. Dodatkowo w przepisie art. 22 ust. 2 p.z.p. wprowadzono możliwość zastrzeżenia w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielane zamówienie będą się mogli ubiegać wyłącznie wykonawcy, których ponad 50 % zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne. Wprowadzenie tego przepisu ma na celu wyrównanie szans wykonawców zatrudniających osoby niepełnosprawne w ubieganiu się o zamówienia publiczne w celu integracji lub reintegracji osób niepełnosprawnych na rynku pracy.

W przypadku zaś przesłanek wykluczenia wykonawców z ubiegania się o udzielenie zamówień publicznych rozszerzono katalog przestępstw powodujących wykluczenie. Zgodnie z nowymi przepisami ustawy p.z.p. z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego będą wykluczani również wykonawcy będący osobami fizycznymi, którzy zostali prawomocnie skazani za przestępstwo przeciwko środowisku oraz wykonawcy będący spółkami osobowymi prawa handlowego oraz osobami prawnymi których odpowiednio wspólnicy, partnerzy, członkowie zarządu, komplementariusze albo urzędujący członkowie organu zarządzającego zostali prawomocnie skazani za przestępstwo przeciwko środowisku (art. 24 ust. 1 pkt 4–8 p.z.p.). Zwiększeniu konkurencyjności postępowań o udzielenie zamówienia przez umożliwienie większej liczbie wykonawców wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu ma służyć nowy przepis art. 26 ust. 2b ustawy p.z.p., stosownie, do którego w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu wykonawca może polegać na wiedzy i doświadczeniu, potencjale technicznym, osobach zdolnych do wykonania zamówienia oraz zdolnościach finansowych innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nim stosunków, przedstawiając w tym celu pisemne zobowiązanie takich podmiotów. Natomiast dodany w wyniku omawianej nowelizacji ustawy p.z.p. art. 26 ust. 2c p.z.p. umożliwi wykonawcom alternatywne do zakładanego przez zamawiającego potwierdzenie znajdowania się w odpowiedniej sytuacji ekonomicznej lub finansowej przez przedstawienie innych dokumentów, (jeżeli wykonawca z uzasadnionej przyczyny nie może przedstawić dokumentów wymaganych przez zamawiającego), które w wystarczający sposób potwierdzają spełnianie opisanego przez zamawiającego warunku.

4.2. Nowe zasady wyjaśniania treści SIWZ

Omawiana nowelizacja na nowo określiła zasady zwracania się przez wykonawców z wnioskami o udzielenie wyjaśnień treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz zasady udzielania takich wyjaśnień przez zamawiających. Główna zmiana dotyczy określenia terminu, do upływu, którego wykonawca będzie uprawniony do wystąpienia z wnioskiem o wyjaśnienia. W celu wyeliminowania sytuacji przedłużania terminu składania ofert w związku z koniecznością udzielenia odpowiedzi na zapytania wpływające na krótko przed jego upływem, wprowadzono zasadę, że wykonawcy będą mogli składać wnioski o wyjaśnienia do końca dnia, w którym upływa połowa wyznaczonego terminu składania ofert (art. 38 ust. 1 p.z.p.). Jednocześnie przedłużenie terminu składania ofert nie powoduje przedłużenia terminu składania wniosków o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 38 ust. 1b p.z.p.). Zamawiający będzie zobowiązany do niezwłocznego udzielania wyjaśnień, nie później jednak niż w terminach określonych w art. 38 ust. 1 p.z.p., tak aby wykonawcy mieli odpowiedni czas na uwzględnienie wyjaśnień przy formułowaniu treści oferty, tj. zasadniczo nie później niż na 6 dni, ewentualnie na 4 dni w przetargu ograniczonym oraz negocjacjach z ogłoszeniem, jeżeli zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia, albo na 2 dni, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza od tzw. „progów unijnych” – przed upływem terminu składania ofert. W przypadku złożenia przez wykonawcę wniosku po upływie powyższego terminu, zamawiający będzie mógł udzielić wyjaśnień albo pozostawić wniosek bez rozpoznania (art. 38 ust. 1a p.z.p.).

4.3. Modyfikacja zasad dotyczących zwrotu wadium

Jednym z celów omawianej nowelizacji było zwiększenie płynności finansowej wykonawców. W związku z powyższym w wyniku nowelizacji zamawiający będzie zobowiązany zwrócić wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza (art. 46 ust. 1 p.z.p.). To rozwiązanie pozwoli wykonawcom na odzyskanie środków pieniężnych albo zwrot dokumentów gwarancji lub poręczenia do ich wystawców, a tym samym wpłynie pozytywnie na sytuację finansową wykonawców oraz ich możliwość ubiegania się o inne zamówienia.

4.4. Zmiana zasad dokonywania zmian umów w sprawie zamówienia publicznego

Dotychczasowe przepisy ustawy p.z.p. zakazywały wprowadzenia do umowy w sprawie zamówienia publicznego zmian w stosunku do treści oferty, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. W wyniku nowelizacji ustawy p.z.p., zakaz zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego dotyczy wyłącznie zmian istotnych postanowień umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy (art. 144 ust. 1 p.z.p.). Dopuszczalne są zatem w wyniku tej nowelizacji ustawy p.z.p., zmiany nieistotne rozumiane w ten sposób, że wiedza o ich wprowadzeniu do umowy na etapie postępowania o udzielenie zamówienia nie wpłynęłaby na krąg podmiotów ubiegających się o to zamówienie czy też na wynik postępowania (tak podano: uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, źródło: www.uzp.gov.pl).

4.5. Zaliczki na poczet wykonania zamówienia

Nowelizacja wprowadziła możliwość udzielania zaliczek na poczet wynagrodzenia wykonawcy zamówienia publicznego (art. 151b p.z.p.). Jest to szczególnie ważne w aktualnej sytuacji, charakteryzującej się ograniczeniem możliwości pozyskiwania przez wykonawców finansowania realizowanych przez nich zamówień publicznych. W przypadku Jednostek Samorządu Terytorialnego możliwość zaliczkowania zachodzi w przypadku wszystkich rodzajów zamówień. Jednak zamawiający Ci będą mogli udzielać zaliczek wyłącznie po udzieleniu zamówienia w trybie wszczynanym publikacją ogłoszenia. Ma to być zachętą dla tych zamawiających do stosowania trybów otwartych, zapewniających właściwe stosowanie i wykorzystanie tego instrumentu. Zamawiający będzie mógł udzielić zaliczki, pod warunkiem że taką możliwość przewidzi w ogłoszeniu o zamówieniu albo specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Zamawiający będzie miał możliwość bieżącego zaliczkowania realizowanych zamówień, tj. udzielania kolejnych zaliczek, pod warunkiem, że wykonawca wykaże, że wykonał zamówienie w zakresie wartości poprzednio udzielanych zaliczek. W celu ochrony prawidłowego wykorzystania środków finansowych przekazanych wykonawcom w formie zaliczki w przypadku gdy przewidywana jej wartość przekroczy 20 % wysokości wynagrodzenia wykonawcy, będzie musiało być poprzedzone wniesieniem przez wykonawcę odpowiedniego zabezpieczenia, w formach analogicznych do mających zastosowanie przy zabezpieczaniu należytego wykonania umowy.

5. Duża nowelizacja – Ustawa z 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 223, poz. 1778)

Ta z kolei nowelizacja miała na celu implementację do prawa krajowego postanowień dyrektywy 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniającej dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (Dz. Urz. UE L 335 z 20.12.2007 r., s. 31). Dyrektywa ta wymagała przeniesienia do polskiego prawa uregulowań zapewniających wykonawcom prawa do korzystania z efektywnego systemu środków ochrony prawnej, skutecznego mechanizmu sankcjonowania przypadków naruszeń przez zamawiających przepisów o zamówieniach publicznych poprzez określenie zasad i warunków unieważniania umów albo nakładania kar alternatywnych.

Spośród nowych rozwiązań przyjętych w nowelizacji, a zmian wprowadzonych tą nowelizacją jest bardzo dużo, za najistotniejsze należy uznać rezygnację z protestu jako jednego z dotychczas obowiązujących środków ochrony prawnej. W wyniku tej zmiany, skróci się czas poświęcony na rozpatrywanie środków ochrony prawnej. Poza tym zwiększa się możliwości co do rodzaju środków orzekanych w postępowaniu odwoławczym – dopuszczalne będzie skrócenie okresu obowiązywania umowy oraz wymierzenie kar finansowych. Najważniejsze zmiany jakie wprowadziła niniejsza nowelizacja, istotne z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego, zostaną omówione w dalszej części artykułu.

5.1. Zmiany w zakresie udzielania usług określonych w art. 5 ustawy p.z.p.

W wyniku nowelizacji ograniczono stosowania trybu negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki przy udzielaniu zamówień na usługi niepriorytetowe określone w art. 5 ustawy p.z.p. do uzasadnionych przypadków. W szczególności zamawiający będą uprawnieni zastosować ww. tryby, gdy zastosowanie innego trybu mogłoby skutkować naruszeniem zasady celowego, oszczędnego i efektywnego dokonywania wydatków

lub dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań lub poniesieniem straty w mieniu publicznym lub uniemożliwieniem terminowej realizacji zadań. Jednocześnie o zastosowaniu trybu negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki w celu udzielenia zamówienia na usługi o charakterze niepriorytetowym o wartościach powyżej tzw. „progów unijnych” będzie należało powiadomić Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Ta zmiana niewątpliwie spowoduje, że usługi niepriorytetowe np. szkolenia, będą częściej udzielane w trybach przetargowych. Przy okazji nowelizacja, jeśli chodzi o określenie usług niepriorytetowych, wprowadziła odesłanie do rozporządzenia wykonawczego do ustawy p.z.p. Rodzaj usług niepriorytetowych określa nowe rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. Nr 12, poz. 68). Dotychczas ustawa p.z.p. do określenia rodzaju usług niepriorytetowych odsyłała do załączników dyrektywy 2004/18/WE oraz dyrektywy 2004/17/WE. Zmiana ta ułatwi zamawiającym identyfikację tych usług poprzez posługiwanie się wyłącznie przepisami prawa krajowego.

5.2. Nowe typy ogłoszeń – ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy

Nowelizacja wprowadziła możliwość publikacji ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy w odniesieniu do trybów, które nie są wszczynane publikacją ogłoszenia o zamówieniu, tj. negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki (art. 62 ust. 2a i 67 ust. 2 p.z.p.). Ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy ma charakter fakultatywny i jego zamieszczenie jest pozostawione samodzielnej decyzji zamawiającego. Publikacja tego rodzaju ogłoszenia ma służyć wykonawcom pozyskania wiedzy w przedmiocie udzielania przez zamawiających zamówień w trybach nieoprzeczonych publikacją ogłoszenia, w celu umożliwienia im ewentualnego zakwestionowania ich wyboru w przypadku, gdy nie zachodzą przesłanki do ich zastosowania. Z drugiej strony zamieszczenie tego ogłoszenia będzie chroniło zamawiającego przed zawarciem umowy, która ewentualnie będzie mogła zostać unieważniona oraz skraca czas, w jakim potencjalni wykonawcy są uprawnieni do kwestionowania dokonanego przez zamawiającego wyboru trybu.

5.3. Przyspieszenie prowadzonych postępowań

W wyniku nowelizacji uległy skróceniu terminy w przetargu nieograniczonym oraz ograniczonym. Nastąpiło skrócenie terminów składania ofert w przepisach art. 43 oraz art. 52 ustawy p.z.p. do 22 oraz 29 dni, w zależności od sposobu przesłania ogłoszenia do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W związku ze skróceniem terminów składania ofert w postępowaniach powyżej progów unijnych uległ również skróceniu termin składania ofert w postępowaniu na roboty budowlane poniżej progów z 20 do 14 dni. Zmiany te zapewne spowodują przyspieszenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, a przez to szybsze realizację zamówień i wydatkowanie środków w tym unijnych.

5.4. Standstill – minimalny okres zawieszenia dopuszczalności zawarcia umowy po zawiadomieniu wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej

Nowelizacja wprowadza nową instytucję znaną w dyrektywach tzw. standstill. Jest to minimalny okres zawieszenia dopuszczalności zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego po zawiadomieniu wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej. Stosownie do znowelizowanego przepisu art. 94 ust. 1 p.z.p. zamawiający będzie mógł zawrzeć umowę w terminie: 10 dni od przesłania zawiadomienia o wyborze oferty

najkorzystniejszej, jeżeli zawiadomienie zostało przesłane za pomocą środków, o których mowa w art. 27 ust. 2 p.z.p. (a więc faksem lub drogą elektroniczną) albo 15 dni od przesłania tego zawiadomienia w inny sposób (np. za pośrednictwem operatora świadczącego usługi pocztowe), w przypadku zamówień, których wartość jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 p.z.p. oraz odpowiednio 5 albo 10 dni w przypadku zamówień poniżej tzw. „progów unijnych”. Jednocześnie ustawodawca ustanowił wiele wyjątków od zakazu zawarcia umowy przed upływem okresu standstill.

5.5. Względna nieważność umowy

W wyniku nowelizacji zrezygnowano z konstrukcji bezwzględnej nieważności umowy w sprawie zamówienia publicznego zawartej po przeprowadzeniu postępowania obarczonego określonymi w ustawie p.z.p. wadami i zastąpienie jej sankcją względnej nieważności umowy. Zasadniczo unieważnienie umowy będzie odnosiło skutek od momentu jej zawarcia (art. 146 ust. 3 p.z.p.). Jak wynika z uzasadnienia do omawianej nowelizacji to rozwiązanie zwiększy pewność obrotu w ramach zamówień publicznych oraz jest konieczne z punktu widzenia przyjętej w wyniku tej nowelizacji konstrukcji odstąpienia od unieważnienia umowy przez Krajową Izbę Odwoławczą lub sąd okręgowy czy też okoliczności uzasadniających brak unieważnienia (art. 146 ust. 2 ustawy p.z.p.) i umożliwienia dalszego wykonania zamówienia w okolicznościach przewidzianych w ustawie p.z.p. Możliwość kontynuowania wykonywania zamówienia (co jest często szczególnie istotne w celu zapewnienia ciągłości wykonywania zadań publicznych przez zamawiających) przy bezwzględnej nieważności umowy byłoby niemożliwe do pogodzenia z zasadami i doktryną prawa cywilnego.

Unieważnienie umowy w przypadkach określonych w ust. 1 art. 146 ustawy p.z.p. będzie dokonywane w postępowaniu toczącym się przed Krajową Izbą Odwoławczą lub sądem okręgowym, w związku ze złożeniem odpowiednio odwołania lub skargi. Uprawienie wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego do unieważnienia umowy w sprawie zamówienia publicznego będzie realizowane w przypadku podjęcia obrony swojego interesu w uzyskaniu danego zamówienia w ramach środków ochrony prawnej przewidzianych w ustawie p.z.p. Poza tym trybem, wyłączona jest możliwość unieważnienia umowy w sprawie zamówienia publicznego z przyczyn odnoszących się do wad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez same strony tej umowy. Powyższe nie wyłącza jednak legitymacji stron umowy (także każdego innego podmiotu posiadającego interes prawny) do stwierdzania nieważności umowy z innych przyczyn na podstawie art. 189 kodeksu postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 nr 43 poz. 296 ze zm.). W szczególności będzie istniała możliwość żądania przez zamawiającego unieważnienia umowy na podstawie art. 70⁵ kodeksu cywilnego (Dz. U. z 1964 Nr 16 poz. 93 ze zm.) (art. 146 ust. 4 i 5 p.z.p.) Żądać unieważnienia umowy w sprawie zamówienia publicznego może również Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, niezależnie od stosownych uprawnień stron samej umowy (art. 144a p.z.p.).

5.6. Zmiany w zakresie środków ochrony prawnej

W wyniku omawianej nowelizacji zrezygnowano z protestu wnoszonego przez wykonawcę do zamawiającego. Aktualnie pierwszym środkiem ochrony prawnej stosowanym w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego jest odwołanie wnoszone bezpośrednio do Krajowej Izby Odwoławczej (KIO). To rozwiązanie niewątpliwie skróci czas rozstrzygania środków ochrony prawnej z 45 dni do około 20 – 25 dni (10 dni na wniesienie odwołania powyżej progów „unijnych” oraz do 15 dni na jego rozstrzygnięcie przez KIO). Od

wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie przed KIO przysługiwać będzie skarga do sądu okręgowego (art. 198a p.z.p.), która nie wstrzymuje jednak uprawnienia zamawiającego i wybranego wykonawcy do zawarcia umowy o zamówienie publiczne.

Rezygnacja z protestu nie oznacza pozbawienia wykonawców możliwości poinformowania zamawiającego o naruszeniach mających miejsce w postępowaniu oraz nie pozbawia możliwości usunięcia przez zamawiającego popełnionych uchybień. Możliwość taka jest przewidywana w odniesieniu do postępowań, na które nie przysługuje odwołanie, a zatem w postępowaniach poniżej progów „unijnych” (art. 181 w zw. z art. 180 ust. 2 p.z.p.). Ponadto w pozostałych przypadkach przyznano zamawiającemu prawo uwzględnienia w całości zarzutów w odwołaniu już po skierowaniu sprawy do KIO (art. 186 p.z.p.), przy czym uwzględnienie na wstępnym etapie sprawy, tj. do otwarcia posiedzenia składu orzekającego KIO, spowoduje umorzenie postępowania oraz nieorzekanie o kosztach postępowania (art. 186 ust. 2 i 3 i ust. 6 pkt 1 i pkt 2 lit. b p.z.p.). Zamawiający będzie mógł, bowiem wnieść odpowiedź na odwołanie. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie będzie mógł uwzględnić w całości zarzuty w odwołaniu. Uwzględnienie w całości zarzutów w odwołaniu należy uznać za substytut dawnego uznania protestu przez zamawiającego. W przypadku uwzględnienia w całości zarzutów w odwołaniu przez zamawiającego, jeżeli po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca, KIO będzie mogła umorzyć postępowanie, bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili po stronie wykonawcy, a zamawiający będzie dokonywał czynności w postępowaniu zgodnie z odwołaniem (art. 186 ust. 2 p.z.p.).

Pewną nowością w tym zakresie jest również wprowadzenie zasady, że zawarcie umowy nie stoi na przeszkodzie rozpoznaniu środków ochrony prawnej. Do tej pory po zawarciu umowy nie można było wnieść protestu, ani odwołania, a przecież o naruszeniach w postępowaniu podmioty uprawnione czasami dowiadywały się w znacząco odległych terminach od dnia zawarcia umowy (np. na skutek braku przekazania odpowiedniej informacji przez zamawiającego), art. 180 p.z.p..

Nowymi instytucjami wprowadzonym przez omawianą nowelizację w zakresie środków ochrony prawnej jest instytucja opozycji oraz instytucja sprzeciwu. Opozycja będzie służyła zamawiającemu lub składającemu odwołanie do zakwestionowania stanowiska przystępującego do postępowania odwoławczego poprzez wykazanie nieistnienia interesu, a w konsekwencji zapewnienie prawidłowego składu uczestników postępowania odwoławczego (art. 185 ust. 4 p.z.p.). Natomiast sprzeciw będzie mógł wnieść wykonawca, który przystąpił do odwołania po stronie zamawiającego, jeśli nie zgadza się na uwzględnienie przez zamawiającego odwołania w całości (art. 186 ust. 3 p.z.p.). Wtedy pomimo uwzględnienia odwołania przez zamawiającego, będzie jednak dochodziło do rozprawy przed KIO (art. 186 ust. 4 p.z.p.).

Rozstrzygnięcie KIO uwzględniające odwołanie zależeć będzie od ustalenia, czy doszło do zawarcia umowy po przeprowadzeniu postępowania, w którym zostało wniesione odwołanie oraz w jakich okolicznościach (art. 192 p.z.p.). Jeżeli umowa nie została zawarta, a tym samym jest możliwość poprawienia błędów w postępowaniu, wyrok KIO będzie zmierzał do przywrócenia zgodności postępowania z przepisami ustawy p.z.p. poprzez nakazanie zamawiającemu wykonania, powtórzenia lub unieważnienia zakwestionowanej czynności. KIO w przypadku stwierdzenia zawarcia umowy będzie mogła przeprowadzić postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie okoliczności dotyczących wydania orzeczenia w przedmiocie unieważnienia umowy, nałożenia kary finansowej albo skrócenia okresu obowiązywania umowy.

Dobre praktyki – inspiracja do planowanych projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej**PAWEŁ TOMCZAK**

Dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP

Koordynator merytoryczny Bazy Dobrych Praktyk

Korzystanie z doświadczeń gmin jest cennym wsparciem dla samorządów lokalnych oraz ich mieszkańców przy przygotowywaniu projektów współfinansowanych z funduszy europejskich, poprzez inspirację, wypracowanie swojej koncepcji i minimalizację ryzyka popełnienia błędu. Dobre praktyki są szczególnie wartościową pomocą dla mniejszych gmin, mających ograniczone możliwości własnych zasobów ludzkich i funduszy na opłacenie pomocy eksperckiej. Poprzez korzystanie z dobrych praktyk gminy są w stanie:

- Powiązać zasoby wiedzy teoretycznej z praktyką realizowaną przez samorządy projektów współfinansowanych w ramach funduszy strukturalnych;
- Osiągnąć wzrost aktywności i inwencji samorządów lokalnych w absorpcji funduszy strukturalnych;
- Przygotować dobre projekty i skutecznie absorbować fundusze europejskie.

Wzajemna wymiana doświadczeń w istotny sposób przyczyniła się do skutecznej realizacji największego zadania stojącego przed samorządami lokalnymi w ciągu ostatnich dwudziestu lat – przedsięwzięć związanych z inwestycjami infrastrukturalnymi. Jest to ogromny bagaż doświadczeń zastosowanych rozwiązań, form finansowania, wdrożonych technologii.

Bardzo kosztownym finansowo i technicznie są inwestycje z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, dlatego gminy szukają optymalnego rozwiązania dla siebie. W przypadku gmin wiejskich, szczególnie z dużym udziałem rozproszonych gospodarstw domowych, optymalnym rozwiązaniem są przydomowe oczyszczalnie ścieków. W tym zakresie warto zapoznać się z dwoma przykładami z gminy Przesmyki.

1. Przydomowe oczyszczalnie ścieków w Gminie Przesmy.**OPIS SYTUACJI PRZED WDROŻENIEM:**

Do 2003 roku na terenie gminy nie istniała żadna kanalizacja ani systemowe rozwiązania gospodarki ściekowej. W latach 1995 – 2003 działania inwestycyjne samorządu w sferze infrastruktury technicznej były skupione na realizacji zadań w zakresie podstawowej infrastruktury wodociągowej i telekomunikacyjnej, celem odrobienia w tej dziedzinie wieloletniego opóźnienia. Brak systemowych rozwiązań problemu kanalizacji powodował dramatyczny skutek. Nieoczyszczone lub oczyszczone w niedostatecznym stopniu ścieki zagrażały zarówno glebie jak i wodom powierzchniowym i podziemnym.

W 2003 roku przedstawiciele Gminy opracowali plan gospodarki ściekami na terenie całej gminy, który zakładał kompleksowe rozwiązanie problemów ścieków w ciągu czterech lat. Plan sanitacji gminy Przesmyki zawierał wielowariantową analizę rozwiązań gospodarki ściekowej pod względem technicznym jak i ekonomicznym. Częstokroć w sytuacji gmin wiejskich o niskiej gęstości zabudowy stosowanie systemów sieci kanalizacyjnych do odbioru ścieków i ich przesyłania do centralnych oczyszczalni ścieków jest nie opłacalne i ekonomicznie nieuzasadnione, wówczas zachodzi konieczność poszukiwania innych rozwiązań. W wyniku prac

i analiz na koncepcją sanitacji gminy powstał ostateczny projekt „Budowa Oczyszczalni Przydomowych w Gminie Przesmyki”, który został podzielony na cztery etapy i stanowił podstawę wniosków m.in. o współfinansowanie ze środków przedakcesyjnych (SAPARD) jak również funduszy strukturalnych.

OPIS PRZYJĘTYCH ROZWIĄZAŃ:

Na terenie Gminy jest 1108 gospodarstw domowych. Projekt dotyczy 1100 budynków mieszkalnych. Celem Projektu jest udostępnienie gospodarstwom domowym wszystkich budynków mieszkalnych w gminie Przesmyki możliwości przystąpienia do tego Projektu poprzez wyrażenie zgody na budowę przez Gminę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie posesji budynku będącego własnością członków gospodarstwa domowego lub grupy gospodarstw zamieszkujących w budynku mieszkalnym jedno lub wielorodzinnym lub grupie budynków o jednej wspólnej infrastrukturze odprowadzania ścieków. Celem strategicznym Gminy jest osiągnięcie docelowo budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, dla co najmniej 660 budynków mieszkalnych i zamieszkałych w nich 2865 mieszkańców.

Gmina realizację Projektu podzieliła na 4 etapy:

- I etap – zrealizowany 2004 roku – obejmował 188 oczyszczalni i korzystających z nich 964 mieszkańców, zadanie finansowane ze środków SAPARD;
- II etap – współfinansowany ze środków ZPORR przyczynił się do realizacji w 2005 roku budowy 201 oczyszczalni przydomowych, z których korzysta 933 mieszkańców;
- III etap – w 2008/9 roku objął 200 oczyszczalni i korzystających z nich 725 mieszkańców;
- IV etap – przewidywany jako końcowy obejmie, co najmniej 71 oczyszczalni oraz co najmniej 243 mieszkańców.

Projekt polega na budowie indywidualnych przydomowych urządzeń do oczyszczania ścieków bytowo-gospodarczych, w których zastosowane zostaną bioreaktory RLM 4-6, RLM 7-10 w układzie o przepustowości do 1,5 m³/d. Projektowane oczyszczalnie są biologicznymi urządzeniami do oczyszczania ścieków, w których ścieki są neutralizowane metodą niskoobciążonego osadu czynnego. Technologia ta i bioreaktory te posiadają Aprobata Techniczną Instytutu Ochrony Środowiska. Ponadto zastosowana technologia biologicznego oczyszczania ścieków z osadem czynnym gwarantuje otrzymanie parametrów oczyszczonych ścieków zgodnie z obowiązującymi normami na okres życia Projektu. Projekt – indywidualne biologiczne przydomowe oczyszczalnie ścieków z osadem czynnym będzie funkcjonował w okresie długoterminowym – 30 lat. Beneficjent gmina Przesmyki będzie również właścicielem Projektu, natomiast użytkownikami oczyszczalni przydomowych będą gospodarstwa domowe (osoby fizyczne), z którymi są podpisane umowy użyczenia. Koszty związane z utrzymaniem i eksploatacją inwestycji ponosi użytkownik.

REZULTATY WDROŻENIA:

Podane rezultaty dotyczą sytuacji po wykonaniu III etapu inwestycji budowy łącznie 660 oczyszczalni:

- zmniejszenie kosztów oczyszczania ścieków sanitarnych budynku do maksimum 384 zł/rok/budynek z obecnych 1564 zł/rok/budynek (teoretycznie, bo szamba są rozszczelnione ze względu na szczupłość budżetów domowych);
- poziom sanitacji w stosunku do liczby mieszkańców po III etapie 65%, a po zrealizowaniu całości Projektu 75%;

- obniżenie stężenia zanieczyszczeń w rozsączanych ściekach: BZTz 400 mg/l do poniżej 40 mg/l, –NH₄ – z 80 mg/l do poniżej 6 mg/l, –zawiesina ogólna – z 370 mg/l do poniżej 50 mg/l

FINANSOWANIE PROJEKTU:

Oczyszczalnie zlokalizowane na gruntach prywatnych, przy domach mieszkalnych, należących do ich właścicieli. Z punktu formalno–prawnego gmina ma podpisane umowy z właścicielami nieruchomości. Właściciel nieruchomości przyznaje inwestorowi prawo do dysponowania terenem niezbędnym do zrealizowania inwestycji polegającej na budowie indywidualnej biologicznej przydomowej oczyszczalni ścieków wykorzystującej metodę osadu czynnego. Ponadto gmina podpisała również umowy użyczenia z ostatecznymi użytkownikami na bezpłatne używanie „indywidualnych przydomowych oczyszczalni ścieków”. Użytkownicy z kolei zobowiązują się do użytkowania tych oczyszczalni zgodnie z przeznaczeniem i do udziału w kosztach inwestycji w wysokości 10% (896,06 zł). Inwestycje w większości przypadków były finansowane wg. montażu:

- w 75% – środki unijne;
- w 10% – budżet państwa;
- w 10% – przyszli użytkownicy/właściciele posesji;
- w 5% – to środki budżetu gminy.

Taki montaż finansowy to interes dla każdej ze stron; właściciel posesji ma oczyszczalnię przydomową tańszą niż koszt budowy szamba, nie mówiąc o kosztach wywozu ścieków z szamba. 10% kosztów budowy jednej biologicznej oczyszczalni przydomowej to kwota w wysokości 800,00 – 1 000,00zł.

ZALECENIA DO REPLIKUJĄCYCH WDROŻENIE:

Budowa oczyszczalni przydomowych nie wymaga układania kilometrów sieci kanalizacyjnych na gruntach osób nie zainteresowanych inwestycją. Nie ma potrzeby przekonywać właścicieli gruntów nie zainteresowanych inwestycją, aby pozwolili ułożyć sieć na ich gruntach, ustalać i płacić odszkodowania, itp. Osób opornych jest coraz więcej szczególnie teraz, gdy prawo własności jest pierwszoplanowym prawem konstytucyjnym. W sytuacji budowy sieci wodociągowej, gdy nie ma innych rozwiązań, a „woda jest źródłem życia” dla wszystkich, prowadzenie sieci wodociągowej przez grunty osób nie zainteresowanych budową jest bardzo trudne, albo bardzo kosztowne. W przypadku budowy sieci kanalizacyjnej – problemy się mnożą. Choćby opłaty za lokalizację sieci w pasach drogowych. Budowa oczyszczalni przydomowych to inwestycja „przyjemna” do realizacji, bo gmina, jako inwestor, ma do czynienia tylko z osobami zainteresowanymi budową oczyszczalni.

Efekt ekologiczny uzyskuje się zaraz po zakończeniu budowy każdej oczyszczalni przydomowej. W przypadku budowy oczyszczalni zbiorczej, na efekt ekologiczny trzeba poczekać. Uzyskuje się go po wybudowaniu oczyszczalni zbiorczej, sieci kanalizacyjnej, oraz przykanalików. W przypadku niedostatku funduszy, inwestycja realizowana jest w dwóch lub trzech etapach, co jest procesem długim i skomplikowanym. W sytuacji prowadzenia sanitacji gminy poprzez budowę oczyszczalni przydomowych, efekty ekologiczne zwiększają się codziennie. Budowa jednej oczyszczalni przeciętnie trwa jeden dzień, a więc codziennie przybywa oczyszczonych ścieków – zmniejsza się ilość ścieków nieoczyszczonych. Biologiczna oczyszczalnia oczyszcza ścieki bytowe, a wodę pościekową można wykorzystać jako wodę gospodarczą – do podlewania krzewów, trawników, mycia sprzętu czy samochodów. Oszczędzana jest tym samym woda i koszt jej zakupu, albowiem jest ona dwukrotnie wykorzystywana.

Wybudowane oczyszczalnie jako własność gminy, są oddawane w użyczenie użytkownikom – właścicielom posesji. To oni ponoszą koszty eksploatacji. Warunki korzystania z oczyszczalni określone w umowie użyczenia, nadzoruje gmina. Obecnie oczyszczalnie objęte są gwarancją, a więc potencjalne problemy czy usterki usuwa wykonawca. Rozważane jest utworzenie zakładu komunalnego, który będzie administrował oczyszczalniami.

Koszt eksploatacji oczyszczalni to koszt zużycia energii elektrycznej niezbędnej do pracy sprężarki napowietrzającej ścieki znajdującej się w oczyszczalni. Szacunkowy miesięczny koszt zużycia energii (36 – 40 kW) wynosi 10 – 15 zł. Nie kosztorysuje się pracy właściciela posesji przy nadzorze oczyszczalni. Z zawartej umowy wynika, że raz w tygodniu winien sprawdzić poprawność funkcjonowania wszystkich urządzeń, oraz raz na trzy miesiące wybrać utworzony osad (2–3 wiadra).

Potencjalni zainteresowani przy realizacji podobnych projektów powinni zwrócić uwagę na:

- wykonywanie wielowariantowych analiz realizacji projektu i poszukiwanie najlepszych rozwiązań systemowych pod względem technicznym i ekonomicznym z uwzględnieniem możliwości dochodowych mieszkańców,
- posiadanie oraz bieżąca aktualizacja planu perspektywnego rozwoju gminy, wieloletnich programów związanych z realizacją zadań gminy oraz szczegółowych rozwiązań formalnoprawnych funkcjonowania projektu,
- przeprowadzanie konsultacji społecznych w fazie projektowania i realizacji projektu oraz angażowanie w proces inwestycyjny jego beneficjentów,
- wykorzystywanie doświadczeń innych samorządów w zakresie korzystania z funduszy strukturalnych jak również stosowanych rozwiązań technologicznych,
- zabezpieczenie ryzyka utraty płynności finansowej poprzez właściwe prefinansowanie projektu,
- stałe aktualizowanie wiedzy o zasadach funkcjonowania funduszy unijnych.

2. Zarządzanie oświatą w Jarocinie – „Od oświaty biurokratów do oświaty obywateli”

OPIS SYTUACJI PRZED WDROŻENIEM:

W Jarocinie sytuację w oświacie przed 2003 r. nazywa się „szkołą biurokratów”, która charakteryzowała się tym, że istniała bezpośrednia zależność istnienia szkoły od decyzji urzędników. Budżet placówki nie zależał od liczby uczniów, funkcjonowały obwody szkolne, wynagrodzenie nauczycieli w bardzo niewielkim stopniu zależało od efektów ich pracy, a dysponentem wszystkich publicznych pieniędzy oświatowych byli przedstawiciele władzy samorządowej. Ponadto działała rozbudowana administracja oświatowa (SASiP), która centralnie administrowała szkołami i narzucała dyrektorom placówek plany finansowe. Część oświatowa subwencji ogólnej nie wystarczała na wydatki bieżące szkół i gmina musiała dokładać do funkcjonowania szkół ok. 1 900 000 zł, tj. ok. 12% więcej niż wynosi kwota subwencji. Środki przeznaczone w poszczególnych placówkach na jednego ucznia były bardzo zróżnicowane – w niektórych przeludnionych szkołach miejskich na jednego ucznia przypadało cztery, a nawet pięć razy mniej pieniędzy niż w najmniejszych szkołach wiejskich. Gmina musiała też przeznaczać środki z własnych dochodów na dofinansowanie 6–7 najmniejszych placówek. Nauczyciel bez względu na to, czy pracował z 35-osobowymi oddziałami, z uczniami z trudnych środowisk czy też z kilkoma uczniami w oddziale otrzymywał takie samo uposażenie. Wszystkie placówki oświatowe były zaniedbane i 90 % szkół i przedszkoli wymagało przeprowadzenia remontów. Tylko przy pięciu z dwudziestu

szkół i zespołów znajdowały się sale gimnastyczne (niepełnowymiarowe 9x18 m). Wyniki nauczania w szkołach były niezadowalające – plasowały się na poziomie średniej wojewódzkiej lub poniżej, a wychowaniem przedszkolnym objętych było 37% dzieci w wieku 3–5 lat (ówczesna średnia krajowa), w tym zaledwie 25 % dzieci na wsi.

OPIS PODJĘTYCH ROZWIĄZAŃ:

W miejsce „szkół biurokratów” powstały „szkóły obywateli”, które są prowadzone przez organizacje pozarządowe na mocy porozumienia samorządu z lokalną społecznością lub grupą obywateli, czy bezpośrednio przez stowarzyszenia. Obecnie w gminie funkcjonuje: 9 przedszkoli „stowarzyszeniowych” i 7 gminnych, 6 szkół podstawowych „stowarzyszeniowych” i 9 gminnych oraz 3 gimnazja „stowarzyszeniowe” i 6 gminnych. Wprowadzenie tego projektu poprzedziły szczegółowe analizy danych finansowych i demograficznych w 2003 r., co pozwoliło określić kolejność korygowania sieci szkolnej i dokonywania przekształceń. Ze względów społecznych, jak i finansowych (proces likwidacji placówki wiąże się z koniecznością wypłacenia kosztownych odpraw dla nauczycieli) działania zostały rozłożone na lata. W 2003 r. zostało określone, jak i kiedy proces racjonalizowania systemu zarządzania oświatą będzie obejmował poszczególne placówki. To pozwoliło przygotować społeczność lokalną do wprowadzenia zmian czy powołania stowarzyszeń. Ten czas był potrzebny, aby zaakceptować swego rodzaju umowę społeczną, że przekształcenie odbywa się wprawdzie przez likwidację, ale towarzyszy temu np. remont budynku szkolnego, oddanego następnie w użyczenie stowarzyszeniu, lub stworzenie warunków do pozyskiwania dodatkowych środków na funkcjonowanie szkoły. W dwóch przypadkach udało się uzyskać zgodę mieszkańców (podczas zebrania) na przekształcenie (w jednym nawet głosowanie było jednomyślne). Dwukrotnie zdarzyło się, że przedstawiciele rady rodziców i lokalnej społeczności wraz z przedstawicielami gminy spotykali się z kuratorem oświaty, aby ten pozytywnie zaopiniował uchwały o zamiarze likwidacji szkoły, bowiem obydwie strony zawarły rodzaj umowy społecznej. Były jednak przypadki ostrych protestów mieszkańców, które w większości inicjowała kadra pedagogiczna, tracąca w wyniku przekształceń przywileje Karty Nauczyciela. Po konsultacjach społecznych, w gronie radnych Komisji Oświaty zapadała decyzja o zamiarze likwidacji placówki, a następnie Rada Miejska podejmowała uchwałę o zamiarze likwidacji placówki publicznej. Kolejnym krokiem było powiadomienie rodziców i nauczycieli o zamiarze likwidacji oraz najpóźniej na pół roku przed rozpoczęciem nowego roku szkolnego – kuratora oświaty. Po pozytywnej opinii kuratora oświaty RM podejmowała uchwałę o likwidacji publicznej placówki oświatowej. Równocześnie działające już stowarzyszenie dostosowywało swój statut do potrzeb prowadzenia szkoły lub gmina wspierała społeczność lokalną i pomagała w utworzeniu podmiotu pozarządowego (pomoc radcy prawnego, pomoc w przeprowadzeniu procedury założycielskiej, a następnie w stworzeniu statutu szkoły i innych niezbędnych dokumentów). Następnie gmina przekazywała w nieodpłatne użytkowanie organizacji, mającej prowadzić placówkę, budynek szkoły, który cały czas jest nadal majątkiem gminy. Od 1 września gmina przekazywała stowarzyszeniu kwotę subwencji oświatowej zgodną z liczbą uczniów w placówce. Nauka w takiej placówce jest bezpłatna. Budżety placówek zależą od liczby uczniów (bonu oświatowy). W przypadku szkół prowadzonych przez organizacje pozarządowe funkcjonuje zasada tzw. bonu oświatowego w czystej postaci, zgodnie z którą subwencja oświatowa jest naliczana na podstawie liczby uczniów („pieniądze idą za uczniem”). W przypadku placówek prowadzonych przez gminę, ze względu na obowiązującą i narzucającą pewne koszty Kartę Nauczyciela, występuje różnica w środkach przeznaczanych na jednego ucznia, jednak nie przekracza ona

10–15%. Zasady pracy są wynikiem umowy między stowarzyszeniem i nauczycielami. W placówkach niepublicznych zatrudnionych nauczycieli nie obejmuje Karta Nauczyciela. To pozwala dyrektorom zróżnicować wynagrodzenie dla nauczycieli w zależności od ich wkładu pracy, a to z kolei tworzy nowoczesny system motywacyjny. Nauczyciele mają motywację, by wnosić więcej w życie szkoły niż się od nich wymaga w ramach obowiązków, co podnosi standard nauczania. W szkołach niepublicznych rodzice aktywniej angażują się w proces edukacyjny i wychowawczy, uczestniczą w szeroko rozumianej działalności placówki, która w szczególności na terenach wiejskich staje się małym ośrodkiem kultury, miejscem pracy społecznej, aktywności sportowej czy edukacji osób dorosłych. Nowe szkoły, działające autonomicznie w obrębie ogólnokrajowych standardów edukacyjnych, stały się lokalnymi centrami edukacyjno-kulturalnym.

REZULTATY WDROŻONYCH ROZWIĄZAŃ:

Najważniejszym efektem wdrożenia tego rozwiązania jest racjonalizacja wydatków oświatowych przy równoczesnym nie pogorszeniu poziomu usługi edukacyjnej w gminie. Wyniki nauczania dzięki zdrowej konkurencji pomiędzy szkołami i wprowadzeniu motywacyjnego systemu płac, w szczególności w szkołach prowadzonych przez stowarzyszenia, są wyższe niż średnia powiatu, województwa i okręgu.

Wyjątkowa jest sytuacja finansowa oświaty. W miejsce każdej likwidowanej szkoły, do której utrzymania gmina musiała dokładać środków finansowych ponad subwencję (od kilkudziesięciu do 250 tys. zł), powstała placówka prowadzona przez stowarzyszenie lub w jednym przypadku osobę fizyczną. Obecnie kwota subwencji oświatowej wystarcza na bieżące funkcjonowanie placówek oświatowych. Kwota wydatków bieżących na oświatę tylko symbolicznie przekracza kwotę subwencji oświatowej, a jest to głównie celowy zabieg finansowy, który umożliwia sięganie po środki z tzw. ministerialnej rezerwy w subwencji oświatowej. Gmina nie musi dokładać do bieżącego funkcjonowania szkół znaczących środków ponad kwotę subwencji oświatowej i dzięki temu może corocznie czynić kilkumilionowe nakłady na inwestycje takie jak: budowa sal gimnastycznych, budowa boisk, termomodernizacje 5 przedszkoli oraz 15 szkół do 2008 roku, pozostałych w latach 2009-2011, czy remonty wewnętrzne 16 placówek. W 2002 r. nakłady inwestycyjne w tej dziedzinie wynosiły 1,2 mln zł, w 2004 było to już 3,7 mln zł, a w 2008 r. – 9,5 mln zł. Dzięki zaoszczędzonym środkom gmina zorganizowała naukę pływania dla wszystkich uczniów klas drugich we wszystkich szkołach publicznych i niepublicznych, z której skorzystało na przestrzeni 5 lat ponad 2000 dzieci.

Powstanie 8 przedszkoli prowadzonych przez stowarzyszenia przyczyniło się do zwiększenia liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym z 1050 do ponad 1400. Wychowaniem przedszkolnym zostało objęte 80% dzieci w wieku 3–5 lat (zrównano też wskaźnik w mieście i na terenach wiejskich).

Na wdrożeniu tego rozwiązania skorzystały przede wszystkim dzieci z miejscowości, gdzie tylko formalnie szkoła została zlikwidowana, gdyż placówka prowadzona przez stowarzyszenie nadal funkcjonuje blisko domu. Korzyści przełożyły się także na uczniów pozostałych szkół, gdyż gmina zaczęła naliczać im należne budżety według zasady bonu oświatowego, co pozwoliło dyrektorom przeprowadzać poważne prace remontowe. Dodatkowo mogą pobierać naukę w lepszych warunkach, w mniejszych grupach i mają do dyspozycji dużą liczbę zajęć pozalekcyjnych. W większości placówek niepublicznych poziom nauczania jest wyższy niż w istniejących wcześniej w tym samym miejscu placówkach publicznych. Dotyczy to w sumie około 630 dzieci uczących się w szkołach niepublicznych oraz 450 dzieci przedszkolnych.

Inwestycja w dzieci i młodzież da wymierne korzyści w przyszłości przyczyniając się między innymi do ograniczenia problemów społecznych. Zwiększenie liczby inwestycji sprawia, że maleje bezrobocie i podnosi się jakość życia w gminie. Dzięki temu, że ze wszystkich wyremontowanych obiektów sportowych (sal, boisk) mogą korzystać wszyscy mieszkańcy, również dorośli, wdrożony program przyczynia się do promocji zdrowego, aktywnego trybu życia.

KOSZTY REALIZACJI PROJEKTU:

Koszty finansowe poniesione przez gminę to kwoty odpraw, które wypłacono nauczycielom w przypadku likwidacji placówek, nawet w sytuacji, gdy z dniem 1 września podejmowali oni pracę w szkołach „stowarzyszeniowych”. Łącznie, na przestrzeni lat 2003–2008, wyniosły one około 1,5 mln zł. W przypadku każdej likwidacji i konieczności wypłacenia odpraw koszt ten zwracał się gminie w ciągu 1-2 lat, ponieważ nie było konieczności dofinansowywania przekształconej placówki. Około 1,8 mln zł kosztowały nakłady inwestycyjne wynikające z umów społecznych z podmiotem przejmującym szkołę, jednak te zadania w najbliższych latach musiałyby i tak zostać wykonane, bez względu na to, kto prowadzi szkołę. Gdyby na przestrzeni lat 2003–2008 nie zracjonalizowano sieci szkolnej, dziś rocznie do bieżącego funkcjonowania tylko 6 najmniejszych placówek oświatowych konieczne byłoby dokładanie kwoty około 2,5 mln. zł. Koszty funkcjonowania przedszkoli na przestrzeni lat 2003–2008 wzrosły dwukrotnie, jednak należy uwzględnić fakt zwiększonej liczby dzieci w przedszkolach, a przede wszystkim niezależny od gminy (wynikający z Karty Nauczyciela) wzrost płac nauczycieli w placówkach prowadzonych przez samorząd.

ZALECENIA DLA REPLIKUJĄCYCH WDROŻENIE:

Na starcie niezbędna jest szczegółowa analiza kosztów funkcjonowania poszczególnych placówek w przeliczeniu na ucznia oraz zaplanowanie wdrożenia na lata w zależności od skali projektowanych zmian. Ważne jest uwzględnienie czynników politycznych, jakimi są niewątpliwie wybory samorządowe. Zmiana musi być wprowadzona tak, aby jej negatywne konsekwencje nie wystąpiły w kampanii wyborczej, bowiem staną się elementem rozgrywki politycznej. Nie uda się wprowadzić takich zmian bez zjednania sobie w danym środowisku osób opiniotwórczych. Najprościej przeprowadzić projekt, kiedy jego zwolennikiem jest np. dyrektor dotychczasowej szkoły gminnej, lokalne autorytety (sołtys, przewodniczący osiedla, proboszcz). Doświadczenia jarocińskie pokazują, że niezwykle trudne, a raczej niemożliwe, jest przekonanie do zmiany kadry pedagogicznej placówki. W gminie Jarocin udało się to tylko w jednym przypadku.

3. E-bilet – Elektroniczna Karta Miejska Rybnika

OPIS SYTUACJI PRZED WDROŻENIEM:

Istniejący w mieście system z tradycyjnymi biletami papierowymi był niewydolny. Nie dostarczał podstawowych danych potrzebnych do sprawnego zarządzania i podejmowania strategicznych decyzji, a w tym informacji o preferencjach pasażerów czy liniach, które generują największe koszty.

Celem wdrożenia praktyki była chęć ułatwienia korzystania z komunikacji miejskiej (np. 1 bilet – wiele funkcji, bilety przesiadkowe), konieczność dostosowania wielkości autobusów do rzeczywistych potrzeb na danej linii w określonych dniach oraz porach dnia i śledzenie strumieni pasażerskich (analiza obciążeń autobusów),

potrzeba optymalizacji cennika za przejazdy, a także rzetelnego rozliczanie się ze współorganizatorami transportu zbiorowego czy kontroli realizacji umów przez przewoźników.

OPIS PODJĘTYCH ROZWIĄZAŃ:

E-karta w komunikacji miejskiej w Rybniku to kolejny element całego systemu zarządzania miastem. Miasto wykorzystuje już w praktyce systemy zarządzania jakością (od roku 2001 posiada Certyfikat ISO 9001) i jest zarządzane w sposób zintegrowany. Mieszkańcy traktowani są podmiotowo – jako klienci, którym świadczy się usługi. Sercem tego systemu jest Rybnicki System Informacji Przestrzennej (RISP), oparty o mapy numeryczne, który pozwala integrować dane z innych systemów (mapowych, bazodanowych) i przedstawiać je w prostej i spójnej dla użytkownika formie. System posiada już około 700 warstw tematycznych. Jednym z podstawowych źródeł informacji jest system informacji o terenie, działający na zasadzie GPS. Cały teren miasta został zmapowany w formie cyfrowej, na tej podstawie powstał interoperacyjny system, w którym różne bazy danych, podpisane pod mapę cyfrową, dają uzupełniający się obraz oraz wzajemnie wymieniają się danymi. Urzędnicy, korzystając z systemu, mają dostęp do potrzebnych im informacji o sytuacji społecznej, gospodarczej, demograficznej czy finansowej. Jest to bardzo użyteczne źródło danych w procesie zarządzania, a korzystanie z niego przez pracowników UM przekłada się bezpośrednio na realne korzyści dla mieszkańców, gdyż poprawia jakość ich obsługi w urzędzie.

Wdrożenie e-karty podzielono na etapy. Pierwszym było przygotowanie aplikacji – czyli wniosku do ZPORR wraz z pełną dokumentacją i studium wykonalności. Drugim – przygotowanie specyfikacji przetargowej po wygraniu projektu. Kolejne etapy to: przygotowanie materiałów promocyjnych instruktażowych, czyli filmów, animacji i ulotek oraz przeprowadzenie akcji promocyjno-informacyjnej, edukacyjnej, a także dystrybucyjnej e-kart (punkty zbierania wniosków, punkty dystrybucji kart itp.). Ostatnim krokiem było wdrożenie równoczesne tego systemu we wszystkich środkach transportu zbiorowego wraz z całkowitym wycofaniem z obiegu biletu papierowego.

Elektroniczna Karta Miejska jest wielkości karty bankomatowej, łatwo mieści się w portfelu lub kieszeni. E-karta ma ukryty mikroprocesor, który może się komunikować bezprzewodowo z urządzeniami stosowanymi do jej ładowania i kontroli. Na karcie zapisana jest informacja, np. o typie biletu i oraz okresie ważności. W obiegu są 3 rodzaje kart: na okaziciela, chipowa i imienna ze zdjęciem. Trwałość e-karty określa się na około 5 lat. E-karta może być wykorzystywana zarówno jako nośnik elektronicznych biletów jednorazowych, jak i elektronicznych biletów okresowych. E-bilet jest integralnie związany z innymi modułami mającymi również swoje miejsce na tym nośniku elektronicznym, czyli: kartą do parkowania – korzystania z parkomatów miejskich, kartą do opłat za korzystanie z usług oferowanych przez miasto (basen, kino itp.), nośnikiem tzw. podpisu elektronicznego oraz tzw. e-portmonetką.

Unikalność tego przedsięwzięcia polega na wykorzystaniu efektu synergii. Wprowadzenie opłat za przejazd biletami jednorazowymi, ulgowymi, miesięcznymi powiązano z arsenalem narzędzi do analizowania, zarządzania, podejmowania strategicznych decyzji związanych z optymalizacją kosztów, optymalizacją taboru, dostosowaniem go do potrzeb, jak również opracowaniem rzetelności rozliczeń pomiędzy partnerami realizującymi przewozy. Przedsięwzięcie umożliwia pozyskanie informacji o potrzebach pasażerów, ich preferencjach i oczekiwaniach.

Na przykładzie e-karty w Rybniku widać, co oznacza zintegrowane zarządzanie miastem. Bez wcześniejszego wprowadzenia innych elementów systemu zarządzania, bez inwestowania w systemy informatyczne, które wymieniają się danymi, wprowadzenie tego efektywnego narzędzia, nie byłoby możliwe.

REZULTATY WDROŻONYCH ROZWIĄZAŃ:

Zadanie związane z rozwiązywaniem problemów transportowych jest kluczowym działaniem każdego samorządu. Jego prawidłowa realizacja jest podstawą skutecznego zarządzania oraz dobrej oceny wysiłków władz miasta przez mieszkańców. Sprawna komunikacja miejska w dobie korków, zatłoczonych, niewydolnych ulic o małej przepustowości – jest jednym z ważniejszych elementów wpływającym na efektywne sprawowanie władzy.

Zastosowanie e-karty przyniosło wiele korzyści mieszkańcom Rybnika, ułatwiło też pracę osobom odpowiedzialnym za planowanie komunikacji miejskiej. Mieszkańcom wdrożenie e-karty ułatwiło codzienne korzystanie z komunikacji miejskiej. Mogą oni przykładowo dzięki doładowaniu do e-karty, płacić za przejazd kilku osób, niezależnie od rodzaju biletu, we wszystkich strefach. Skorzystało na tym ponad 50 tysięcy osób.

Dzięki rejestracji przejazdów pasażerów do systemu trafiają rzetelne informacje na temat zapotrzebowania na autobusy na konkretnych odcinkach trasy w zależności od pory dnia. Taka wiedza jest bardzo pomocna przy planowaniu rozkładu jazdy. Analiza danych o przejazdach pasażerów pozwala na zoptymalizowanie rozkładu i dostosowanie go do potrzeb mieszkańców. Mogą oni śledzić na stronie internetowej miasta, w jakim miejscu znajdują się aktualnie autobusy danej linii (technologia GIS) i dzięki temu wyjść na przystanek w ostatniej chwili. Liczba osób korzystających z komunikacji miejskiej zwiększyła o kilkanaście procent od chwili uruchomienia systemu.

Znacznie wzrosła sprawność instytucjonalna, poprawił się przepływ informacji na linii organizator przewozów – wykonawca przewozów. Informacje uzyskane za pośrednictwem systemu pozwalają sprawnie zarządzać, generować większe wpływy, jak również optymalizować efektywność i sprawność komunikacji. Rybnickie autobusy obsługują także 10 ościennych gmin aglomeracji. Wiadomo, że rozliczenia między dużym miastem a sąsiadami są problemem w całej Polsce, ze względu na trudności związane z prawidłowym oszacowaniem i podziałem poniesionych kosztów. W Rybniku ten problem nie istnieje, bowiem rozliczenia są oparte na monitoringu pojedynczych przejazdów i nikt już nie może kwestionować danych ani wyników.

Poprawił się również pozytywny wizerunek przewozów komunikacji miejskiej, a także jej odbiór społeczny. Funkcjonowanie e-biletu uwrażliwiło także społeczeństwo na problem finansowania komunikacji publicznej.

KOSZTY REALIZACJI PROJEKTU:

Całkowity koszt przedsięwzięcia to 5 323 653 zł (budżet miasta 1 432 939 zł, ZPORR – 3 890 713 zł). W rezultacie nastąpił wzrost dochodów ZTZ w 2007 roku o 700 000 zł. Otrzymane informacje o funkcjonowaniu systemu transportu publicznego przekładają się na bardziej racjonalne wydatkowanie środków budżetowych. Spowoduje to, iż poniesione nakłady zwrócą się w okresie dwóch lat. Kolejne lata pozwolą zoptymalizować zarządzanie transportem miejskim oraz umożliwią dalsze zmniejszanie kosztów prowadzenia komunikacji miejskiej.

ZALECENIA DLA REPLIKUJĄCYCH WDROŻENIE:

Część trudności, na jakie napotkano podczas realizacji tego przedsięwzięcia, wynikało ze zbyt krótkiego okresu wdrażania projektu. Pewnym błędem było niezapewnienie okresu przejściowego na bilety jednorazowe – karta weszła praktycznie z dnia na dzień. Jednego dnia przestawały obowiązywać jednorazówki, a weszła e-karta. Na początku było sporo problemów z obsługą kasowników. Mimo szerokiej akcji informacyjnej wiele osób intensywnie „testowało” nowe urządzenie, a kasowniki, zgodnie ze swoim przeznaczeniem, kasowały pieniądze z karty. Spowodowało to lawinę reklamacji. Inny problem dotyczył dystrybucji kart imiennych. Okazało się też, że zakupiono za mało kart w ramach projektu. Nie przewidziano, że sporo ludzi potraktuje e-kartę jak bilet jednorazowy i po wyczerpaniu się środków na koncie, wyrzuci ją do kosza i kupi nową, zamiast doładować starą. W efekcie kart zabrakło, a na nowe trzeba było czekać.

Na początku uruchomiono także za mało punktów dystrybucji kart (było kilka, dziś jest kilkadziesiąt). Dla ludzi przyzwyczajonych do kupowania biletów w kioskach i sklepach, wiązało się to ze sporym problemem.

Zaprezentowane przykłady dobrych praktyk zostały wyróżnione w konkursie „Samorządowy Lider Zarządzania”, organizowanego przez Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Miast Polskich i Związek Powiatów Polskich. Wykorzystywane były już wielokrotnie przez inne samorządy. Od 2007 roku korzystając z doświadczeń w opracowaniu własnych baz dobrych praktyk Związku Gmin Wiejskich RP, Związku Miast Polskich i Związku Powiatów Polskich tworzona jest wspólna samorządowa baza na stronie www.dobrepraktyki.pl. Jest ona częścią projektu "Budowanie potencjału instytucjonalnego samorządów dla lepszego dostarczania usług publicznych", realizowanego przez Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich i Związek Gmin Wiejskich RP oraz Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych. Koordynatorem komponentu jest Związek Gmin Wiejskich RP, a współuczestniczą w nim pozostali partnerzy.

Baza służy udokumentowaniu i promowaniu dobrych praktyk zarządzania w samorządach oraz doświadczeń w stosowaniu nowoczesnych narzędzi wspierających funkcjonowanie samorządów lokalnych. Do bazy wpisywane są opisy dobrych praktyk zidentyfikowanych w ramach konkursów, z mediów samorządowych i rekomendowanych przez samorządy. Obecnie w bazie opisanych jest ponad 170 dobrych praktyk.

4. Bazy dobrych praktyk zebranych przez ogólnopolskie organizacje samorządowe

BAZA „DOBRYCH PRAKTYK ZARZĄDZANIA W SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM”

<http://pri.dobrepraktyki.pl>

Baza „Dobre praktyki” zawiera opisy 60 przykładów wprowadzenia usprawnień w samorządzie terytorialnym. Praktyki zostały podzielone na 9 obszarów tematycznych oraz przyporządkowane kryteriom zarządzania, stosowanym w metodzie rozwoju instytucjonalnego.

POWIATY I GMINY OTWARTE NA FUNDUSZE STRUKTURALNE

http://www.zpp.pl/fundusze-strukturalne/index.php?page=seminaria&sub=dobre_praktyki

W okresie od maja do grudnia 2006 roku Związek Powiatów Polskich zrealizował projekt "Powiaty i Gminy otwarte na fundusze strukturalne". Celem projektu było upowszechnianie wśród samorządów wiedzy na temat możliwości korzystania z funduszy unijnych a także promowanie gmin i powiatów oraz osób pracujących w samorządzie, zaangażowanych w pozyskiwanie środków zewnętrznych.

FUNDUSZE STRUKTURALNE W MIASTACH – DOBRE PRAKTYKI

<http://www.zmp.poznan.pl/dane/listopad-06/dobre-praktyki/main.html>

Baza "Fundusze strukturalne w miastach – dobre praktyki" została przygotowana w ramach projektu zrealizowanego przez Związek Miast Polskich, w ramach organizowanego przez MRR II konkursu dotacji dla organizacji pozarządowych "Promocja Dobrych Praktyk", współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna. Celem projektu była między innymi promocja sukcesów miast w wykorzystaniu funduszy UE, zwiększenie zainteresowania wykorzystaniem instrumentów finansowych UE oraz sformułowanie wniosków dotyczących konstrukcji programów operacyjnych, opartych na wykorzystaniu funduszy europejskich.

W wyniku realizacji projektu zostały wyłonione i umieszczone w bazie 271 opisów zrealizowanych projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej.

POLSKA W UE – LEPSZA JAKOŚĆ ŻYCIA W MIASTACH – SPOŁECZNA KAMPANIA INFORMACYJNA

<http://www.zmp.poznan.pl/incl/index-pl.html>

Zamierzeniem Związku Miast Polskich było upowszechnianie informacji o konsekwencjach przystąpienia Polski do UE w odniesieniu do usług publicznych świadczonych przez samorząd lokalny, w szczególności w zakresie standardów środowiskowych

Prezentacja poświęcona jest przede wszystkim tym wdrożeniom, w których uwzględniono mechanizmy konsultacyjne i popularyzatorsko-edukacyjne skierowane do danej społeczności. Przedstawiono także przykłady wykorzystania wsparcia ze środków UE dla zilustrowania faktu, że nakładaniu określonych zobowiązań ze strony UE towarzyszy wydajna pomoc finansowa dla ich realizacji.

BAZA DOBRYCH PRAKTYK WYKORZYSTANIA FUNDUSZY EUROPEJSKICH NA OBSZARACH WIEJSKICH

<http://www.zgwrp.org.pl/funduszedlawni>

W 2006 roku w wyniku realizacji projektu „Dobra praktyka inspiruje nowe pomysły – Promowanie doświadczenia i wiedzy gmin wiejskich realizujących projekty współfinansowane ze środków Unii Europejskiej” powstała baza 22 szerokich prezentacji dobrych praktyk pogrupowanych wg kategorii:

- Infrastruktura komunalna;
- Rozwój zasobów ludzkich;
- Infrastruktura społeczna;
- Inne.

Zgodnie z celami projektu niniejsze prezentacje mają służyć z jednej strony promowaniu wiedzy i doświadczenia wśród potencjalnych beneficjentów funduszy strukturalnych a z drugiej strony mogą one stanowić inspirację do przygotowania nowych projektów. Oprócz informacji o samym projekcie i jego rezultatach opisy praktyk są uzupełnione grafiką i zdjęciami, charakterystyką gminy oraz wywiadami i komentarzami przedstawicieli realizatorów danego projektu. Opracowania sporządzone zostały w oparciu o ankiety, wywiady oraz dokumenty źródłowe takie jak Lokalne Plany Rozwoju, studia wykonalności, sprawozdania, itp.

EUROPEJSKI DIALOG GMIN WIEJSKICH O OCHRONIE ŚRODOWISKA

<http://www.access.zgwrp.org.pl/liderzy/index.html>

W latach 2002–2003 Związek Gmin Wiejskich RP w partnerstwie z Instytutem Ochrony Środowiska w Magdeburgu przy współpracy z Stowarzyszeniem "Partnerzy dla Samorządu", CoSLA – Szkocja oraz Związkiem Gmin Duńskich NALAD realizował projekt pt: EUROPEJSKI DIALOG GMIN WIEJSKICH O OCHRONIE ŚRODOWISKA. Projekt był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach programu "Access 2000 – Duże Dotacje".

Główny celem projektu było przybliżenie samorządom wiejskim koniecznych działań, związanych z wdrażaniem prawa europejskiego w obszarze ochrony środowiska, z wykorzystaniem "dobrych praktyk" polskich i niemieckich samorządów lokalnych.

Jednym z zadań projektu było wyłonienie 20 gmin wiejskich – liderów działań w zakresie ochrony środowiska. Zadaniem gmin-liderów było sformułowanie na piśmie wniosków i pomoc w redagowaniu przykładów efektywnych rozwiązań (najlepszych praktyk, studiów przypadków), które mogą mieć zastosowanie w gospodarce wodno-ściekowej w Polsce w obliczu wymagań prawa unijnego. Wnioski i przykłady były podstawą zredagowania materiałów poglądowych na warsztaty ponadlokalne oraz materiałów umieszczonych na stronie internetowej i w raporcie końcowym. W wyniku realizacji tego zadania powstała internetowa baza dobrych praktyk w zakresie realizacji i jak planowania zadań związanych z gospodarką wodno-ściekową.

Na opis studium przypadku poszczególnych gmin składają się cztery odsłony strony internetowej: pierwsza zawiera charakterystykę gminy, druga opis stanu wyjściowego, dwie następne dotyczą opisu koncepcji rozwiązań, podjętych działań i przyszłych zamierzeń.

Program i harmonogram konferencji ZARZĄDZANIE GMINĄ
podsumowującej Projekt pod nazwą
„Projekty finansowane z Unii, czyli jak dobrze zarządzać w warunkach różnorodności”

Wrocław, Hotel Radisson Blu, ul. Jana Ewangelisty Purkyniego 10
24 maja 2010 roku, godz. 9:30 – 15:00

9:30 – 10:00	Recepcja, kawa powitalna
10:00 – 10:15	Oficjalne otwarcie i powitanie uczestników konferencji: ▪ Artur Sawrycz – Kierownik Projektu, Wiceprezes Zarządu Dolnośląskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. ▪ Grzegorz Gajda – moderator – prezentacja programu konferencji oraz prelegentów
10:15 – 11:00	Geneza powstania Projektu, przebieg realizacji usług szkoleniowych i osiągnięte rezultaty. Omówienie wyników badania ewaluacyjnego – luka kompetencyjna pracowników administracji samorządowej: ▪ Artur Sawrycz – Kierownik Projektu, Wiceprezes Zarządu Dolnośląskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. ▪ Marek Kinczyk – Koordynator ze strony wykonawcy usług szkoleniowych realizowanych w Projekcie, firmy WYG International Sp. z o.o.
11:00 – 11:45	Zasady i procedury udzielania pomocy publicznej przez Jednostki Samorządu Terytorialnego w ramach projektów finansowanych ze środków UE: ▪ Łukasz Grzejdziak – Prawnik, Ekspert w dziedzinie prawa pomocy państwa i prawa ochrony konkurencji
11:45 – 12:15	Przerwa kawowa
12:15 – 13:00	Zarządzanie gminą poprzez wiedzę – stosowanie przez samorządy przepisów prawa zamówień publicznych w świetle najnowszych zmian: ▪ Daniel Szczęsny – Prawnik, Ekspert w dziedzinie prawa zamówień publicznych
13:00 – 13:45	Dobre praktyki – inspiracja do planowanych projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej: ▪ Paweł Tomczak – Dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP, Koordynator merytoryczny Bazy Dobrych Praktyk
13:45 – 14:00	Podsumowanie konferencji i dyskusja: ▪ Artur Sawrycz – Kierownik Projektu, Wiceprezes Zarządu Dolnośląskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A.
14:00 – 15:00	Lunch