

Nazwa praktyki:
**wykluczenie i
umieszczenie na
czarnej liście
podmiotów
gospodarczych**

Kraj:

Malta

Kategoria praktyki:

- Systemy i narzędzia
- Mechanizmy sankcji



Kontakt:

- Departament Zamówień,
Ministerstwo Finansów
- <https://contracts.gov.mt/en/Pages/Home-DepartmentOfContracts.aspx>
- info.contracts@gov.mt

Przeciwdziałanie ryzykom nadużyć finansowych

- Unikanie procedur zamówień publicznych lub manipulowanie nimi
- Zmowa

Kontekst i cele

W 2016 r. rząd maltański wprowadził Regulacje dotyczące zamówień publicznych (PPR), które obejmują etap wykluczenia, selekcji i krótkiej listy w procesach zamówień publicznych podejmowanych przez instytucje zamawiające. Dokonano w ten sposób transpozycji do prawa maltańskiego wymogów dyrektywy unijnej 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Zgodnie z częścią VI PPR nie można udzielić zamówienia publicznego wykonawcy ani podwykonawcy, jeżeli zachodzi wobec nich którakolwiek z podstaw wykluczenia lub umieszczenia na czarnej liście.

Na mocy PPR utworzono Komisję Kontroli Zamówień Publicznych oraz trybunał ds. sankcji handlowych, które mają nadzorować wykluczanie i wpisywanie podmiotów gospodarczych na czarną listę.

Wykluczenie i sporządzanie czarnych list pomaga w ograniczaniu zjawiska pracy o niepewnym charakterze, a także umożliwia wykluczenie przedsiębiorstw lub osób skazanych za korupcję, oszustwa, pranie pieniędzy, uchylanie się od płacenia podatków, uchylanie się od płacenia składek na ubezpieczenie społeczne pracowników, przestępczość zorganizowaną, zatrudnianie nieletnich, nieprofesjonalne zachowanie i zakłócanie konkurencji.

Opis praktyki

W PPR wskazano podstawy wykluczenia wykonawców z postępowań o udzielenie zamówienia i wpisania ich na czarną listę. Żadnemu wykonawcy ani podwykonawcy nie zostanie udzielone zamówienie publiczne, jeżeli podlega z jakiegokolwiek powodu wykluczeniu lub został umieszczony na czarnej liście. Jeżeli podwykonawca został wykluczony lub wpisany na czarną listę, dyrektor Departamentu Zamówień lub organ odpowiedzialny za postępowanie przetargowe zwraca się na piśmie do wykonawcy o zastąpienie podwykonawcy w określonym terminie, w przeciwnym razie wykonawca zostaje automatycznie wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia.

Wykluczenie i umieszczenie na czarnej liście wykonawców to dwie odrębne procedury.

Wdrożenie procedury przebiegało zgodnie z założeniami dyrektywy unijnej 2014/24/UE i opierało się na spotkaniach z zainteresowanymi stronami, w tym ministerstwami, Komisją Nadzoru Zamówień Publicznych (PCRB) oraz Prokuraturą Generalną.

Wykluczenie podmiotów gospodarczych

Organ odpowiedzialny za procedurę przetargową musi wykluczyć wykonawcę z postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli on lub członek administracji, zarządu lub rady nadzorczej wykonawcy został skazany prawomocnym wyrokiem dotyczącym któregoś z poniższych:

- udział w organizacji przestępczej;
- korupcja;
- nadużycie finansowe;
- przestępstwa terrorystyczne/finansowanie terroryzmu;
- pranie brudnych pieniędzy;
- praca dzieci i inne formy handlu ludźmi;
- nieprzestrzeganie zobowiązań dotyczących podatków lub składek na ubezpieczenia społeczne.

W odniesieniu do ostatniego punktu takie wyłączenie nie ma zastosowania, jeżeli wykonawcy zapłącą lub zawrą wiążące porozumienie w celu zapłacenia wszystkich zaległych i przyszłych wkładów.

Okres wykluczenia wynosi pięć lat od daty uprawomocnienia się wyroku.

Zamówienia nie udziela się wykonawcy, który w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia:

- jest w stanie upadłości lub jest objęty postępowaniem upadłościowym lub likwidacyjnym;
- podlega konfliktowi interesów;
- brał udział w przygotowaniu postępowania o udzielenie zamówienia.

Organy odpowiedzialne za procedurę przetargową wykluczają wykonawców w dowolnym momencie trwania procedury, jeżeli zostanie ujawnione, że wykonawca dopuścił się, przed lub w trakcie procedury, jednego z działań stanowiących podstawę wykluczenia. Wykluczają się również wykonawców, którzy nie ujawniają swojego zaangażowania w którąkolwiek z wyżej wymienionych działalności.

Wykonawcy mogą zostać odsunięci od wykluczenia, jeżeli przedstawią dowody na to, że podjęli wystarczające środki świadczące o ich wiarygodności, pomimo istnienia podstaw do wykluczenia. Jeżeli organ odpowiedzialny za procedurę przetargową uzna takie dowody za wystarczające, nie podlegają oni wykluczeniu. Nie ma to zastosowania, jeżeli wykluczenie zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem. Każdy wykonawca, który czuje się poszkodowany w wyniku podjętej decyzji, może wnieść sprzeciw do Komisji Kontroli Zamówień Publicznych.

Wpisywanie wykonawców na czarną listę

Istnieją dwa sposoby na umieszczenie podmiotu na czarnej liście:

- 1) umieszczenie na czarnej liście przez Dyrektora ds. zamówień

Dyrektor ds. zamówień jest uprawniony do umieszczenia na czarnej liście wykonawcy, jeżeli ten:

- został uznany przez jakikolwiek sąd lub trybunał za winnego popełnienia przestępstwa związanego z prawem pracy;
- został skazany za przestępstwo dotyczące etyki zawodowej, które podważa jego uczciwość;
- zawarł porozumienia z innymi wykonawcami mające na celu zakłócenie konkurencji;
- wykazał znaczące lub utrzymujące się uchybienia w realizacji istotnego wymogu umowy publicznej lub umowy koncesji, które doprowadziły do wcześniejszego rozwiązania tej umowy, wypłaty odszkodowania lub zastosowania innych porównywalnych sankcji;

- podał wprowadzające w błąd informacje, które mogą mieć istotny wpływ na decyzje dotyczące wykluczenia, wyboru lub udzielenia zamówienia;
- bezprawnie wpłynął na proces decyzyjny instytucji zamawiającej w celu uzyskania poufnych informacji, które mogą przynieść nienależne korzyści w postępowaniu o udzielenie zamówienia;
- narusza obowiązujące obowiązki w dziedzinie prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy.

Wykonawca jest informowany o decyzji o umieszczeniu na czarnej liście listem poleconym zawierającym odpowiednie uzasadnienie.

Jeśli czuje się poszkodowany taką decyzją, może wnieść sprzeciw do Trybunału ds. Sankcji Gospodarczych. Musi przedstawić dowody na to, że podjął wystarczające środki w celu wykazania swojej wiarygodności pomimo istnienia podstaw do wykluczenia. Jeżeli takie dowody zostaną uznane za wystarczające, wykonawca nie zostanie wpisany na czarną listę. Nie ma to zastosowania, jeżeli wykluczenie zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem. Czarna lista będzie obowiązywać przez dwa lata od daty decyzji. Po umieszczeniu na czarnej liście nie można już argumentować za usunięciem z niej.

2) umieszczenie na czarnej liście przez Dyrektora ds. zatrudnienia i stosunków przemysłowych

Dyrektor ds. zatrudnienia i stosunków przemysłowych może zwrócić się do Trybunału ds. Sankcji Gospodarczych o umieszczenie na czarnej liście wykonawcy, jeżeli:

- nie przedstawił swoim pracownikom pisemnej umowy o świadczenie usług;
- nie przekazał swoim pracownikom szczegółowych odcinków wypłaty;
- nie wpłacił wynagrodzenia w formie bezpośredniej płatności na konto bankowe pracownika;
- nie przedstawił odpowiednich wyciągów bankowych z depozytów wynagrodzeń oraz kopii szczegółowych odcinków wypłat, które mają być udostępniane na żądanie Departamentu Zatrudnienia i Stosunków Przemysłowych;
- powierzył wykonanie zamówienia publicznego innej osobie, która zatrudnia tych samych pracowników głównego wykonawcy do wykonania tych samych lub podobnych obowiązków w celu realizacji wspomnianego zamówienia publicznego;

Wykonawca jest informowany o wniosku listem poleconym i ma dwadzieścia dni na złożenie odpowiedzi.

Po dokonaniu oceny wszystkich dowodów i po rozważeniu wszystkich argumentów przedstawionych przez strony, Trybunał ds. Sankcji Gospodarczych decyduje o uwzględnieniu lub odrzuceniu wniosku Dyrektora ds. zatrudnienia i stosunków przemysłowych o wpisanie wykonawcy na czarną listę. Okres umieszczenia na liście wynosi od sześciu miesięcy do jednego roku. Jeżeli wykonawca powtórzy wykroczenie, okres ten wydłuża się i wynosi od jednego do trzech lat.

Wszystkie istniejące umowy podpisane przez centralny organ rządowy, instytucje zamawiające i organy prawa publicznego z osobami, które znalazły się na czarnej liście, zostaną natychmiast rozwiązane bez żadnego odszkodowania.

Informacje o wykluczeniu i czarnej liście

Ostateczne wyroki dotyczące podstaw wykluczenia są podawane do wiadomości publicznej.

Departament Zamówień lub Departament Zatrudnienia i Stosunków Przemysłowych może zostać poinformowany o przestępstwach, które stanowiłyby podstawę do umieszczenia na czarnej liście. Dokonują oni oceny dowodów, po czym mogą, ale nie muszą, wszcząć dochodzenie prowadzone przez jednostkę ds. zgodności i monitorowania.

Jeżeli podjęto decyzję o wykluczeniu lub wpisaniu wykonawcy na czarną listę, publiczne instytucje zamawiające są informowane w okólniku w sprawie umów, który jest również dostępny na stronie

internetowej Departamentu Zamówień. Wykluczenie lub czarna lista wygasa po czasie określonym w okólniku.

Oprócz tych publicznie dostępnych i udostępnianych informacji instytucje zamawiające mogą skontaktować się z Departamentem Zamówień, aby ocenić, czy wykonawca został wykluczony lub umieszczony na czarnej liście.

Każda osoba, która zawiera umowę z wykonawcą wykluczonym lub umieszczonym na czarnej liście, jest winna przestępstwa i podlega karze grzywny w wysokości nieprzekraczającej dwóch tysięcy euro (2000 EUR).

Zamówienia publiczne udzielone poniżej obecnego krajowego progu lokalnego wynoszącego 139 000 EUR są publikowane co sześć miesięcy w Dzienniku Urzędowym i następnie oceniane przez Departament Zamówień. Zamówienia powyżej tego progu udzielane są przy wsparciu i pod nadzorem Departamentu Zamówień, który zapewni również zgodność z PPR.

Wykonawca może poddać się środkom samonaprawczym w trakcie całej procedury i okresu wykluczenia. Nie ma możliwości samonaprawy dla wykonawców umieszczonych na czarnej liście w ramach DIER.

Wyjątkowe funkcje

- Wykluczenie i umieszczenie na czarnej liście wykonawców nie tylko ze względu na przestępstwa gospodarcze, ale także przestępstwa z zakresu prawa pracy
- Scentralizowane zarządzanie większością zamówień publicznych za pośrednictwem Departamentu Zamówień
- Wydzielony trybunał (Trybunał ds. sankcji gospodarczych) do rozpatrywania odwołań w przypadkach umieszczenia na czarnej liście
- Komisja ds. Przeglądu Zamówień Publicznych, niezależny organ w pełni poświęcony środkom odwoławczym związanym z zamówieniami publicznymi, w tym między innymi odwołaniom z powodów wykluczenia

Wyniki i rezultaty

- Jedna firma na czarnej liście, dwie wykluczone osoby
- Większa przejrzystość, korzyści społeczne wynikające z mniejszej korupcji i wyższa jakość zamówień publicznych
- Zapobieganie przestępstwom gospodarczym poprzez konkretny mechanizm sankcji i utratę reputacji poprzez wskazywanie i piętnowanie
- Wpływ na lepsze warunki pracy i podstawa do dalszych inicjatyw w zakresie minimalnych wymogów dla zamówień publicznych rozszerzających rolę zamówień społecznych, jaką pełni Departament Zamówień w ramach swojej funkcji

Kluczowe czynniki sukcesu

- Współpraca z różnymi zainteresowanymi stronami
- Jasne powiadomienie władz o mechanizmie wykluczania i czarnej listy
- Rola Departamentu Zamówień jako organu scentralizowanego

Napotkane wyzwania i wyciągnięte wnioski

- Początkowy opór ze strony wykonawców
- Integracja mechanizmu wykluczania i czarnych list z istniejącymi strukturami prawnymi i instytucjonalnymi

Potencjał do przenoszenia

- Malta jest stosunkowo małym krajem z niewielką liczbą zainteresowanych stron
- Zamówienia publiczne są bardzo scentralizowane i znormalizowane
- Zaangażowane strony są częścią małej sieci i dobrze się znają
- Inne kraje mogą napotkać większą liczbę wykluczeń i czarnych list, i wymagać innej konfiguracji