



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



System kontroli wewnętrznej w obszarze realizacji zamówień publicznych – dobre praktyki i doświadczenia zamawiającego

Ryszard Sołowiej

Warszawa, 14 listopada 2017 r.



System kontroli wewnętrznej - definicje

Definicja COSO - Komitet Organizacji Sponsorujących Komisję Treadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO).

Kontrola wewnętrzna to proces realizowany przez kierownictwo jednostki i pracowników zaprojektowany w celu osiągnięcia rozsądnego poziomu bezpieczeństwa w zakresie celów w następujących kategoriach:

- Skuteczność i wydajność procesów (operacji)
- Wiarygodność sprawozdawczości finansowej
- Zgodność z właściwymi regulacjami prawnymi i procedurami wewnętrznymi

Definicja INTOSAI - Międzynarodowa Organizacja Najwyższych Organów Kontroli/Audytu (International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI),

Kontrola wewnętrzna jest narzędziem zarządzania wykorzystywanym do uzyskania rozsądnego poziomu bezpieczeństwa, że cele kierownictwa są osiągnięte



Fundusze Europejskie

Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



System kontroli wewnętrznej - definicje

Komisja Europejska - Kontrola wewnętrzna obejmuje całość zasad i procedur zaprojektowanych, zaakceptowanych przez kierownictwo jednostki, aby uzyskać racjonalną pewność, że (m.in.) :

- jednostka osiąga swoje cele w sposób skuteczny, wydajny i oszczędny
- jednostka działa zgodnie z regulacjami prawnymi, wytycznymi kierownictwa oraz wewnętrznymi procedurami
- błędy i nieprawidłowości są wykrywane i zapobiega się im.

.....

Ustawa o finansach publicznych (Dz.U. 2016 poz.1870 t.j. - art.68)

Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności :

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi
- skuteczności i efektywności działania
- wiarygodności sprawozdań
- ochrony zasobów
- przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania
- efektywności i skuteczności przepływu informacji
- zarządzania ryzykiem



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



System kontroli wewnętrznej w świetle standardów kontroli zarządczej

Rola standardów kontroli zarządczej *dla prawidłowego udzielenia zamówienia publicznego, z uwzględnieniem nw. poszczególnych elementów kontroli zarządczej:

- 1) środowisko wewnętrzne,
- 2) cele i zarządzanie ryzykiem,
- 3) mechanizmy kontroli,
- 4) informacja i komunikacja,
- 5) monitorowanie i ocena.

*Standardy kontroli zarządczej – Komunikat Nr 23 Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84



System kontroli wewnętrznej - środowisko wewnętrzne

- prawidłowy dobór kompetentnych pracowników dla przygotowania i przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne,
- konieczność podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników w zakresie przepisów prawa zamówień publicznych (nie tylko w tej dziedzinie),
- zapewnienie środków finansowych na szkolenia, studia podyplomowe , kursy....
- kierujący jak i pracownicy komórek zamówień publicznych powinni przestrzegać zasad etycznych i cechować się wartościami etycznymi takimi jak uczciwość , bezstronność, obiektywizm,
- zapewnienie komórkom zamówień publicznych właściwego usytuowania w strukturze organizacyjnej jednostki,
- dostosowanie struktury organizacyjnej w komórkach zamówień publicznych do celu jakim jest prawidłowe udzielanie zamówień publicznych,
- pracownicy zamówień publicznych powinni posiadać prawidłowo opisane stanowiska pracy, wskazany w formie pisemnej zakres uprawnień , obowiązków i odpowiedzialności.



Cele i zarządzanie ryzykiem

- uzyskanie racjonalnego zapewnienia osiągnięcia celu jakim jest udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z prawem, w sposób efektywny, oszczędny i terminowy
- identyfikacja ryzyka poprzez określenie obszarów ryzyka, np.:
 - błędne planowanie postępowań o zamówienie publiczne,
 - błędne ustalanie wartości zamówienia,
 - błędny wybór trybu,
 - niewłaściwe sporządzenie siwz,
 - niewłaściwy opis przedmiotu zamówienia,
 - błędne wykluczenie z postępowania,
 - błędne odrzucenie ofert,
 - unieważnienie postępowania bez spełnienia przesłanek,
 - zagrożenie środkami ochrony prawnej,
 - niewłaściwe dokumentowanie postępowań,
 - zmiany umowy,
 - niewłaściwa realizacja umowy,



Mechanizmy kontroli

- Mechanizmy kontroli stanowią odpowiedź na konkretne ryzyko, które jednostka zamierza ograniczyć.
- Opracowanie wewnętrznych regulacji dotyczących wydatkowania środków finansowych poniżej progu stosowania ustawy Pzp oraz powyżej progu bagatelności (*Regulamin udzielania zamówień*) jak również innych wewnętrznych regulacji (np.: usługi społeczne ,.....).
Regulamin powinien być : oparty o strukturę organizacyjną jednostki , uwzględniający zadania komórek organizacyjnych, merytoryczny, zwięzły, aktualny, użyteczny - nie na „pokaz”.
- *Regulamin komisji przetargowej* powinien być ściśle powiązany z *Regulaminem udzielania zamówień* , określać precyzyjnie obowiązki członków komisji, mając na celu zapewnienie indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności (mając na uwadze również przepisy *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*)



Mechanizmy kontroli – cd.

- Przykładowe działania organizacyjne w ramach, np: przyjętego w jednostce *Programu zapewnienia jakości*:
 - wyznaczenie pracownika odpowiedzialnego za zamówienia publiczne do sprawowania funkcji kontrolnych czynności dokonywanych w procesie udzielania zamówień publicznych,
 - samokontrola pracowników komórki zamówień publicznych,
 - ankieta po przeprowadzeniu procedury zamówienia publicznego ,
 - wzajemne dokonywanie czynności sprawdzających przez pracowników komórki zamówień publicznych,
 - podział obowiązków umożliwiający wykrywanie i korygowanie błędów,
 - zachowanie ciągłości pracy (planowanie urlopów, zastępowanie w pracach komisji przetargowych),
 - kontrola dostępu do systemów informatycznych ograniczona do osób związanych z komórką zamówień publicznych,



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Monitorowanie i ocena

- Monitorowanie i ocena powinna stanowić weryfikację obecności i funkcjonowania elementów systemu kontroli :
 - zadania zapewniające i doradcze w obszarze zamówień publicznych prowadzone przez komórki audytu (jeżeli istnieją),
 - zadania związane z kontrolą obszaru zamówień publicznych przez komórki kontroli wewnętrznej (jeżeli istnieją),
 - samoocena pracowników komórki zamówień publicznych,
 - oceny zewnętrzne , m.in. organów kontrolnych.



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Informacja i komunikacja

- Realizowane poprzez :
 - zapewnienie dostępu pracowników do informacji pozwalających na wykonywanie bieżących zadań , niezbędnych do prowadzenia postępowań o zamówienie publiczne,
 - bieżący przepływ informacji pomiędzy pracownikami w czasie prowadzonych postępowań o zamówienie publiczne,
 - zapewnienie merytorycznej, przejrzystej komunikacji zewnętrznej z podmiotami ubiegającymi się o zamówienie publiczne (niewłaściwa komunikacja pomiędzy zamawiającym i wykonawcami jest często przyczyną nieporozumień, skarg kierowanych m.in. do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz odwołań do KIO), jak również z organami kontroli czy też osobami wykonującymi czynności kontrolne, audytorami wewnętrznymi.



Obowiązki kierownika jednostki sektora finansów publicznych w zakresie kontroli zarządczej

- Zdarzenia * (13 czynów), do których miałyby być przypisana odpowiedzialność kierownika jednostki to naruszenie norm zawartych w trzech ustawach : o finansach publicznych, Prawo zamówień publicznych, koncesyjnej (aż 5 ww. czynów wynika z ustawy Pzp),
- Model zarządzania jednostką winien być utrzymany na wysokim poziomie przestrzegania przepisów ww. trzech ustaw tak by te obszary stały się priorytetem, „oczkiem w głowie” każdego kierownika jednostki sektora finansów publicznych

* *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz.U. z 2017 r. poz. 1311 t.j.) – art. 18 c



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Rola audytu wewnętrznego w zakresie kontroli zarządczej

- wspieranie kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej, zwłaszcza w trzech obszarach opartych o ustawy : o finansach publicznych, Prawo zamówień publicznych, o koncesji
- wykonywanie czynności doradczych nakierowanych na ww. obszary (w tym obszar zamówień publicznych),
- dokonywanie stałej oceny adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w jednostce co w praktyce oznacza podejmowanie czynności audytowych nakierowanych co najmniej na ww. obszary.



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd
Zamówień
Publicznych

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Dziękuję za uwagę
Ryszard Sołowiej