

SPRAWOZDANIE NR1/12 ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

SPIS TREŚCI

- 1 Cel zadania.
- 2 Podmiotowy i przedmiotowy zakres zadania.
- 3 Termin , w którym przeprowadzono zadanie.
- 4 Nazwa i adres komórki audytowanej.
- 5 Podjęte czynności i zastosowane techniki przeprowadzenia zadania.
- 6 Zwięzły opis działań jednostki w obszarze objętym zadaniem.
- 7 Kryteria – ustalenia przyczyn uchybień – ryzyka wynikające z uchybień – zalecenia.
 - 7.1. Obszar środowisko kontrolne
 - 7.2. Adekwatność mechanizmów kontrolnych do ryzyka(procedury)
 - 7.3. Opis przedmiotu zamówienia
 - 7.4. Szacowanie wartości zamówienia
 - 7.5. Dokumentowanie procesu
 - 7.6. Zawarcie umowy
- 8 Opinia audytora
- 9 Pouczenie
- 10 Liczba egzemplarzy

1 CEL ZADANIA

Celem zadania jest zapewnienie Starosty , iż wprowadzone mechanizmy kontrolne do systemu obsługującego proces dokonywania zakupów realizowane są:

- w sposób legalny (pozostają w zgodzie z przepisami powszechnie obowiązującymi i procedurami wewnętrznymi zastosowanymi w systemie).
- w odpowiedzi na zgłaszaną potrzebą (zakup odpowiada normie, jakości i ilości zgłoszonej przez inicjującego dany zakup.)

2 PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY ZAKRES ZADANIA

Zakres podmiotowy:

Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich
Wydział Dróg Powiatowych
Wydział Rozwoju i Funduszy Europejskich
Wydział Finansowo – Księgowy

Zakres przedmiotowy

- Zakres przedmiotowy wyznaczają szczegółowe cele zadania . Przebadaniu poddano:
- akty kierowania wewnętrznego obowiązujące w danym obszarze (regulaminy, zakresy obowiązków, upoważnienia udzielone pracownikom systemu)
 - druga grupa to dokumentacja służbowa 6 postępowań
- postępowanie wydziału finansowo – księgowego (udzielenie kredytu długoterminowego na pokrycie planowanego deficytu budżetowego)

postępowania wydziału rozwoju i funduszy europejskich (dostawa materiałów biurowych w ramach projektu szkoła po szkole, usługa szkoleniowa w ramach projektu profesjonalny samorząd)
postępowania wydziału dróg powiatowych (przebudowa drogi nr 1527C Prosperowo- Wojnowo, rozbudowa drogi 1546C Bydgoszcz Otorowo, wykonanie usług związanych z zimowym utrzymaniem dróg powiatowych)

3 TERMIN PRZEPROWADZENIA ZADANIA

Zadanie realizowane w oparciu o plan audytu wewnętrznego na rok 2012. – pierwsze półrocze roku 2012 (upoważnienie z dnia 27 lutego 2012 roku)

4 NAZWA I ADRES KOMÓRKI AUDYTOWANEJ

Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy
ul. Konarskiego 1-3
Bydgoszcz 85-066
w tym:
Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich
Wydział Dróg Powiatowych
Wydział Rozwoju i Funduszy Europejskich
Wydział Finansowo – Księgowy

5 PODJĘTE CZYNNOŚCI I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZENIA ZADANIA

Zadanie przeprowadzono zgodnie ze standardami audytu wewnętrznego. Podczas przeprowadzonego zadania zapewniającego audytor zastosował poniższe techniki:

- zapoznał się z aktami powszechnie obowiązującymi w badanym obszarze
- zapoznał się dokumentacją służbową (dokumentacja służbowa – 6 postępowań realizowanych w oparciu o ustawę prawo zamówień publicznych)
- dokonał analizy ryzyk
- przeprowadził testy zaplanowane do danego zadania
- odbył spotkania i rozmowy z pracownikami.

Na podstawie zebranego materiału opracował sprawozdanie z zadania wraz z rekomendacjami dla obszaru .

6 ZWIEZŁY OPIS DZIAŁAŃ JEDNOSTKI W OBSZARZE OBJĘTYM ZADANIEM

Proces udzielenia zamówienia publicznego kwalifikowany jest jako obszar wysoko ryzykowny w związku z wpływem pieniądza publicznego do sektora prywatnego . Jednostka podobnie jak audytor kwalifikuje ten obszar jako wysoce ryzykowny co implikowało wprowadzenie do systemu licznych mechanizmów kontrolnych celem sprowadzenia zidentyfikowanych ryzyk do poziomu akceptowanego przez kierownictwo jednostki.

Dla obszaru opracowano akta kierowania wewnętrznego , w których dokonano rozdziału obowiązków , uprawnień i odpowiedzialności pomiędzy uczestników procesu

W Starostwie wskazano Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich jako wiodący w zakresie przygotowywania regulacji wewnętrznych obszaru oraz monitorujący wprowadzanie zmian do obszaru w odpowiedzi na identyfikację nowych ryzyk systemu .

Wskazana komórka odpowiada dodatkowo za koordynację prac realizowanych w obszarze dokonanych zakupów przez jednostkę, w tym plany zamówień publicznych i sprawozdawczość obszaru .

Zasadniczy ciężar odpowiedzialności za realizowane zakupy pozostał w komórkach merytorycznych inicjujących poszczególne wydatki (dokonanie opisu przedmiotu zamówienia, szacowanie wartości zamówienia , udział w tworzeniu specyfikacji , udział w pracach komisji przetargowej , jak i w przygotowywaniu umów z kontrahentem wygrywającym przetarg o udzielenie zamówienia publicznego).

Do systemu dodatkowo wprowadzono punkty kontrolne osób funkcyjnych – Skarbnik (zabezpieczenie środków finansowych), radca prawny (weryfikacja zgodności zapisów z przepisami prawa np. w umowie), Sekretarz wyznaczony do nadzoru obszaru .

. 7 KRYTERIA – USTALENIA PRZYCZYN UCHYBIEN – RYZYKA WYNIKAJĄCE Z UCHYBIEN – ZALECENIA

Materiał pogrupowano w kilku obszarach wydzielonych przez audytora wewnętrznego na etapie dokonania analizy ryzyka przeprowadzonej pod potrzeby zadania. Obszary te odnoszą się do istotnych elementów konstrukcji danego systemu (elementy , które generują potencjalne ryzyka wbudowane w daną strukturę). Wycenę ich przeprowadzono na trzech poziomach:

Wysoki / duża istotność i / lub niezgodność z przepisami .Konsekwencje dla instytucji poważne. Reakcja kierownictwa niezbędna. Działania naprawcze powinny nastąpić niezwłocznie.

Średni/średnia istotność i /lub niezgodność z przepisami lub procedurami Działania naprawcze powinny nastąpić w ustalonym czasie

Niski/ mała istotność i /lub niezgodność z procedurami . Działania naprawcze zależą od decyzji kierownictwa

7.1. OBSZAR ŚRODOWISKO KONTROLNE

1	KRYTERIA	27 sierpień 2009 rok ustawa o finansach publicznych art. 67 ust 3 Komunikat Ministra Finansów nr 23 w sprawie standardów kontroli zarządczej A Środowisko kontrolne Struktura organizacyjna Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika. Ustawa prawo zamówień publicznych z 29 styczeń 2004 z późn. zm.
2	USTALENIA	Struktura organizacyjna jednostki w badanym obszarze dostosowana została do potrzeb jednostki i pozwala na osiąganie celów w sposób legalny i skuteczny Zakresy zadań uprawnień i odpowiedzialności w badanym obszarze przyjęły formę pisemną . Zgodnie z uregulowaniami: - Sekretarz Powiatu (zapewnienia właściwą organizację pracy Starostwa)- zapis regulaminu organizacyjnego - rozdział IV regulaminu organizacyjnego zadania wspólne wydziałów (wykonywanie zadań wynikających z ustawy prawo zamówień publicznych), doprecyzowanie zadań w treści zarządzenia nr 23/07 Starosty z 10 lipca 2007 roku z późn. zm. - wydział organizacyjny i spraw obywatelskich (sporządzanie przy współudziale dyrektorów wydziałów starostwa planów i rejestrów zamówień publicznych oraz opracowywanie projektów regulaminów

		wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych W systemie mamy aktualne zakresy obowiązków , uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych pracowników (badaniu poddano zakresy obowiązków uczestników systemu, których procedury przetargowe wylosowano do badania (Wydział Rozwoju i Funduszy Europejskich, Wydział Finansowo – Księgowy, Wydział Dróg Powiatowych) oraz Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich Zakresy obowiązków zostały przyjęte co pracownicy potwierdzili swoim podpisem (w pojedynczych przypadkach brak daty wskazującej moment przejścia obowiązków uprawnień i odpowiedzialności- dokumenty te obarczone są datą wystawienia co wskazuje na przybliżony czas przyjęcia odpowiedzialności
3	PRZYCZYNY UCHYBIENÍ	Przeoczenia
4	RYZYKA	Ryzyko niskie – trudność precyzyjnego wskazania daty przyjęcia obowiązków , uprawnień i odpowiedzialności
5	ZALECENIA	Doprecyzowanie mechanizmu kontrolnego potwierdzającego przyjęcie zakresu obowiązków (podpis + data złożenia podpisu)

7.2. Adekwatność mechanizmów kontrolnych do ryzyk

1	KRYTERIA	27 sierpień 2009 rok ustawa o finansach publicznych art. 67 ust 3 Komunikat Ministra Finansów nr 23 w sprawie standardów kontroli zarządczej B Cel i zarządzanie ryzykiem Reakcja na ryzyko W stosunku do każdego istotnego ryzyka powinno się określić rodzaj reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Należy określić działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu) E Monitorowanie i ocena Monitorowanie systemu kontroli zarządczej Należy monitorować skuteczność poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej, co umożliwi bieżące rozwiązanie zidentyfikowanych problemów Ustawa prawo zamówień publicznych z 29 styczeń 2004 roku z późn. zm. Regulacje wewnętrzne obszaru:: Zarządzenie nr 23/07 Starosty Bydgoskiego z dnia 10 lipca 2007 w sprawie udzielania zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Bydgoszczy Zarządzenie nr 26/07 Starosty Bydgoskiego z dnia 10 października 2007 zmieniające zarządzenie nr 23/07 Zarządzenie nr 23/09 Starosty Bydgoskiego z dnia 27 lipca 2009 zmieniające zarządzenie nr 23/07 Zarządzenie nr 2/11 Starosty Bydgoskiego z dnia 18 stycznia 2011 zmieniające zarządzenie nr 23/07
---	----------	---

2	USTALENIA	Audytor dokonał oceny czy istotne ryzyka są pod kontrolą instytucji (czy przyjęta procedura ma pod kontrolą obszary wysokiego ryzyka procesu) Obszar planowanie(eliminacja ryzyka udzielania zamówienia z pominięciem ustawy) Instytucja opracowuje zbiorczy plan , za który odpowiada Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich. Tworzony jest w oparciu o dane komórek merytorycznych jednostki. (uwaga audytora co do terminu tworzenia planu zamówień - tworzonego po zatwierdzeniu budżetu w opinii audytora plan można tworzyć na etapie projektu a później korygować go- zabieg ten może poprawić skuteczność i efektywność) Powołanie komisja przetargowa - przydział właściwych zasobów do realizacji zadań na etapie przygotowania i prowadzenia postępowania(eliminacja ryzyka podejmowania działań przez osoby nieprzygotowane merytorycznie do zadań) Uwagi audytora; -mało czytelne rozdzielenie obowiązków na etapie przygotowania postępowania pomiędzy komórką merytoryczną a komisją przetargową - zbyt mało szczegółowa indywidualizacja zadań w ramach prac komisji(art. 21.3 Kierownik zamawiającego określa organizację, skład, tryb prac oraz zakresy obowiązków członków komisji przetargowej mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizację odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystość jej prac - kosztowność komisji 5 osobowy skład (art. 21.2 dopuszczalny 3 osobowy skład) - w składzie komisji osoby dokonujące w późniejszym etapie weryfikację dokumentacji komisji Opis przedmiotu (procedura nie przypisuje czytelnie odpowiedzialności za dany obszar , który jest bardzo istotny dla toku postępowania)- element przygotowania (wydział merytoryczny czy komisja?) Szacowanie wartości (procedura nie przypisuje czytelnie odpowiedzialności za szacowanie)- element przygotowania wydział (merytoryczny czy komisja) Tworzenie specyfikacji (procedura nie przypisuje czytelnie odpowiedzialności za tworzenie specyfikacji)- element przygotowania wydział merytoryczny czy komisja, Dodatkowo w procedurze zweryfikować kolejność zapisów §8 i §9 Ogłoszenie o wszczęciu (regulacja wskazuje personalne osoby odpowiedzialnej za obszar , w opinii audytora w zarządzeniu lepszym rozwiązaniem jest wskazanie nie personalne z imienia i nazwiska a wskazanie ogólne np. sekretarz komisji , wydzielone stanowisko wydziału merytorycznego ,) Prowadzenie postępowania – przypisanie odpowiedzialności do komisji przetargowej zgodnie z regulacją wewnętrzną Zawarcie umowy (obszar który obarczono licznymi mechanizmami kontrolnymi – w regulacji brak jednak odniesienia do akceptacji pionu merytorycznego). Regulacja wskazuje na akceptację radcy prawnego , Skarbnika , wskazuje na osoby odpowiedzialne za podpisanie umowy – rozwiązania prawidłowe
---	-----------	--

3	PRZYCZYNY UCHYBIEN	Liczne poprawki wnoszone do regulacji Liczne zmiany w przepisach obszaru- w ustawie prawo zamówień publicznych Przeoczenie
4	RYZYKA	Rozmycie odpowiedzialności- ryzyko średnie Łamanie regulacji prawnych- ryzyko średnie Zastosowanie kosztownych mechanizmów kontrolnych – ryzyko niskie
5	ZALECENIA	Dokonanie przeglądu regulacji obszaru w odniesieniu do zidentyfikowanych ryzyk oraz uwag audytora i wdrożenie adekwatnych mechanizmów kontroli ryzyk Dokonanie czytelnego rozdziału obowiązków , uprawnień i odpowiedzialności w obszarze

7.3 Opis przedmiotu zamówienia

1.	Kryterium	Ustawa prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 z późn. od art. 29 do art. 31 Regulacje wewnętrzne obszaru - Regulamin udzielania zamówień publicznych
2	Ustalenia	W przebadanej próbie audytor identyfikował dokumenty potwierdzające realizację zadania dokonanie opisu przedmiotu zamówienia do poszczególnych postępowań Opisy te realizowane były przez osoby merytoryczne poszczególnych obszarów co zapewniało prawidłową identyfikację potrzeby Dokumentacja służbowa wskazuje, iż w trakcie realizowanej procedury pojawiały się pytania do opisu przedmiotu co może sugerować pewne trudności w precyzji dokonanych opisów (zapytania nie odnosiły się do fundamentalnych kwestii)
3	Przyczyny uchybień	Przeoczenie Braki szkoleniowe
4	Ryzyka	Ryzyko średnie- liczne zapytania do opisu przedmiotu zamówienia przez kontrahentów Ryzyko średnie- wydłużanie procedury poprzez prowadzonych wyjaśnień i nanoszenia zmian

5	Zalecenia	Bieżące zapewnienie dostępu do profesjonalnych szkoleń dla osób realizujących procedury przetargowe
---	-----------	---

7.4 Szacowanie wartości zamówienia

1	Kryteria	Ustawa prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 z późn. od art. 32 do art. 34 Regulacje wewnętrzne obszaru - Regulamin udzielania zamówień publicznych
2	Ustalenia	W przebadanej próbie audytor identyfikował dokumenty wypełniające wymogi zawarte w regulacjach prawnych
3	Przyczyny uchybień	Brak uwag
4	Ryzyka	Brak
5	Zalecenia	Brak

7. 5 Dokumentowanie obszaru

1	Kryteria	Ustawa prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 z późn. od art. 32 do art. 34 Regulacje wewnętrzne obszaru - Regulamin udzielania zamówień publicznych
2	Ustalenia	Postępowania wybrane do próby dysponowały aktami sprawy w formie papierowej Dokumentacja miała charakter kompletny : - komplet dokumentów fazy przygotowawczej - potwierdzenie wszczęcia procedury - protokoły postępowań - druki oświadczeń - komplet korespondencji - ogłoszenie o zawarciu umowy - dołączony druk zawartej umowy
3	Przyczyny uchybień	Brak
4	Ryzyka	Brak
5	Zalecenia	Brak

7.6 Umowa

1	Kryteria	Ustawa prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 z późn. o Regulacje wewnętrzne obszaru - Regulamin udzielania zamówień publicznych Kodeks cywilny
2	Ustalenia	W przebadanej próbie postępowania kończyły się zawarciem umowy Umowa pozostawała w zgodności z prowadzonym postępowaniem (treść umowy zgodna ze złożoną ofertą) Aneksy do umów (dołączone do postępowań – aneks do umowy pozostawał w zgodzie ze wcześniejszymi założeniami prowadzonych postępowań) Umowy podpisywane przez uprawnione osoby Umowy podlegały rejestracji w systemie
3	Przyczyny uchybień	Brak
4	Ryzyka	Brak
5	Zalecenia	Brak

8 OPINIA AUDYTORA

Audytór wewnętrzny wydaje opinię pozytywną z drobnymi zastrzeżeniami zawartymi w sprawozdaniu do zadania zapewniającego nr 1/12

9 POUCZENIE

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego (Dz. U. nr 21 poz 108) w paragrafach od § 25-, § 27, omawia sposób postępowania ze sprawozdaniem.

10 LICZBA EGZEMPLARZY

Starosta Powiatu Bydgoskiego
Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich
a/a

Sporządził audytór wewnętrzny Joanna Rutkowska
Bydgoszcz 5 czerwiec 2012

Audytór wewnętrzny
Joanna Rutkowska
Joanna Rutkowska