

# **Kontrola w zamówieniach publicznych**

Przejdź do produktu na [www.ksiegarnia.beck.pl](http://www.ksiegarnia.beck.pl)

## Wstęp

Kontrola w zamówieniach publicznych to temat wciąż istotny i wymagający analizy, szczególnie poprzez pryzmat rozwiązań projektowanych w ustawie z 11.9.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: PZP)<sup>1</sup>, gdzie zakłada się, że głównymi warunkami poprawnego funkcjonowania systemu kontroli zamówień publicznych są: współdziałanie i współpraca wszystkich instytucji, a także uporządkowanie zakresu działania organów kontroli<sup>2</sup>.

Należy podkreślić, że celem regulacji PZP jest stworzenie warunków do realizacji polityki zakupowej państwa oraz efektywne i zrównoważone udzielanie zamówień publicznych. W ramach, skorelowanych z celem ogólnym, celów szczegółowych wyróżniono m.in. priorytet usprawnienia systemu kontroli, zakładając, że jego urzeczywistnieniu sprzyjać będzie wprowadzenie ogólnych przepisów dotyczących systemu i zasad kontroli udzielania zamówień publicznych. Regulacje te zawierają zasady współpracy i współdziałania organów, których celem jest spójny, czytelny dla rynku system kontroli zamówień publicznych. Zaproponowano również wprowadzenie zmian w ustawach regulujących działanie poszczególnych instytucji kontrolnych, w założeniu obejmujących jasny podział zadań zgodnie z obszarami kompetencji<sup>3</sup>. Oznacza to, że problematyka kontroli jest stale aktualna, zwłaszcza w literaturze przedmiotu, gdzie zwraca się uwagę na nieprawidłowości w funkcjonowaniu mechanizmu kontroli zamówień publicznych. Stan kontroli w zamówieniach obrazuje nam przecież kondycję zamówień publicznych *in genere*. Bezustannie jest w tym obszarze coś do udoskonalenia i modyfikacji.

Rozważania zaprezentowane w niniejszej monografii uwzględniają rozwiązania ustawy – Prawo zamówień publicznych z 29.1.2004 r. (dalej: PrZamPubl)<sup>4</sup>, niemniej jednak w zasadniczej części zaprezentowano regulacje, które wejdą w życie 1.1.2021 r. Należy mieć bowiem na uwadze, że niniejsza publikacja powstaje w okresie szczególnym, granicznym, kiedy to jesteśmy świadomi mechanizmów i konstrukcji wprowadzanych przez ustawodawcę, jednak w wielu przypadkach możemy jedynie formułować oczekiwania, co do tego jak powinny one funkcjonować, nie mając jednakże danych empirycznych pozwalających uchwycić jak jest. Praktyka zatem zweryfikuje, na ile założenia PZP urzeczywistnią od lat wysuwane w literaturze przedmiotu postulaty, co do zwiększenia efektywności kontroli w zamówieniach publicznych, a w efekcie i sa-

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 2019.

<sup>2</sup> Koncepcja Nowego Prawa Zamówień Publicznych, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2018, s. 90.

<sup>3</sup> Koncepcja NPZP, s. 9 i 11.

<sup>4</sup> T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

mych zamówień. W związku z powyższym w niniejszej monografii pojawiają się regulacje obowiązujące aktualnie w PrZamPubl, ale z nakierowaniem na regulacje ustawy oczekującej – PZP.

Monografia składa się z 8 rozdziałów, wstępu i zakończenia oraz stosownej bibliografii, która została wykorzystana przy jej tworzeniu. W rozdziale pierwszym omówiono kluczowe i bazowe zagadnienia, takie jak: pojęcie zamówień publicznych, procedury ich udzielania i zasady ich wykonywania. Ponadto pojęcie kontroli, jej cechy i kryteria. Dodatkowo przybliżony został obowiązek dochodzenia roszczeń przez zamawiającego. Kolejny z rozdziałów poświęcony został przeanalizowaniu kontroli zarządczej w zamówieniach publicznych, co uczynione zostało z perspektywy swoistych jej standardów, tj.: środowisko wewnętrzne, cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja, monitorowanie i ocena. Następnie omówione zostały nowe regulacje dotyczące kontroli na gruncie Prawa zamówień publicznych z 11.9.2019 r., ze zwróceniem szczególnej uwagi na wprowadzenie ogólnych przepisów dotyczących kontroli zamówień publicznych, Komitet do spraw Kontroli w Zamówieniach Publicznych oraz wpływ innowacyjności zamówień publicznych na kontrolę (efektywność, profesjonalizacja i rozliczalność w zamówieniach publicznych) z perspektywy postulowanych w analizowanym obszarze usprawnień. Rozdział czwarty dotyczy kontroli sprawowanej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, stąd konieczne było sięgnięcie do takich kwestii, jak jego uprawnienia kontrolne, zasady kontroli udzielania zamówień publicznych, przebieg postępowania kontrolnego, jak i znaczenie prawne wyników tej kontroli. Kolejny z rozdziałów przybliży kontrolę zamówień publicznych w administracji rządowej, tj.: organy właściwe i ich kompetencje, zasięg podmiotowy kontroli, procedury kontrolne i znaczenie prawne wyników kontroli. Następnie przeanalizowano kontrolę zamówień publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego, zwracając szczególną uwagę na rodzaje kontroli zamówień publicznych na szczeblu samorządowym, kontrolę sprawowaną przez regionalne izby obrachunkowe, funkcjonowanie kontroli wewnętrznej zamówień publicznych w samorządzie, specyfikę kontroli finansowej oraz kontrolę sprawowaną przez komisje rewizyjne. W rozdziale siódmym przybliżona została kontrola zamówień finansowanych ze środków europejskich – przeanalizowano jej podstawy prawne, przedmiot, rodzaje, instytucje kontrolujące, jak i przebieg postępowania kontrolnego. Ostatni z rozdziałów poświęcony został wybranym zagadnieniom z zakresu kontroli wyspecjalizowanej w zamówieniach publicznych, tj. kontrola sprawowana przez Najwyższą Izbę Kontroli, audyt Krajowej Administracji Skarbowej i kontrola sprawowana przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Wskazać również należy, że pomimo pełnej świadomości, iż mianem kontroli obejmuje się również działania sprawdzające i oceniające – z założenia powiązane z dopuszczalnością stosowania władczej korekty działalności poddanej kontroli – co ma miejsce np. w odniesieniu do kontroli sądowej, w niniejszej monografii przyjęto, że kontrola sądowa zdecydowanie wykracza poza klasyczne, wąskie postrzeganie kontroli. Dlatego rozważania skoncentrowano na kontroli realizowanej w systemie administra-

cji publicznej, z pominięciem kontroli sądowej. Kontrola sądowa różni się od kontroli administracyjnej tym, że jej wynik formułowany jest najczęściej w wyroku, który po uprawomocnieniu się, będzie miał zawsze charakter władczy i wiążący zamawiającego. Natomiast wynik kontroli administracyjnej nie ma charakteru władczego<sup>5</sup>. W rezultacie zastrzec należy, że rozważania niniejszej monografii skoncentrowane zostały na podstawowych rodzajach kontroli, w ocenie autorek zasadniczych dla poruszanej problematyki.

Pamiętając, że wydatkowanie środków publicznych zobowiązuje i dlatego maksymalizacja skuteczności i wydajności wydatków publicznych oznacza w szczególności stosowanie kontroli, jak i unikanie marnotrawstwa, błędów, oszustw i korupcji<sup>6</sup>, oddajemy w ręce Czytelnika niniejszy tekst.

W trakcie prac redakcyjnych nad niniejszą monografią niektóre spośród analizowanych rozwiązań uległy zawieszeniu, czy też modyfikacji ze względu na sytuację wywołaną COVID-19. Mając na uwadze dynamikę zmian i ich fluktuacje, traktując je jako rozwiązania tymczasowe, zostały one pozostawione poza zakresem prowadzonych rozważań.

Kraków, lipiec 2020 r.

*Magdalena Matecka-Łyszczek*

---

<sup>5</sup> H. Nowicki, Kontrola zamówień publicznych z perspektywy nowej ustawy, PZP 2018, Nr 3, s. 3.

<sup>6</sup> Por.: European Commission, The Quality of Public Administration. A Toolbox for Practitioners, Luxembourg 2017, s. 2.

[Przejdź do księgarni →](#)