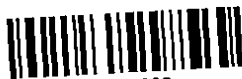




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.012.01.2022



00692022

Pan Artur Kosicki
Marszałek Województwa Podlaskiego
Urząd Marszałkowski Województwa
Podlaskiego w Białymstoku
ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1,
15-888 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/074 – Nabywanie usług doradczych i eksperckich przez jednostki samorządu terytorialnego.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku ¹ , ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Pan Artur Kosicki, Marszałek Województwa Podlaskiego ² od 22 listopada 2018 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich.2. Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom.3. Nadzór nad realizacją zlecanych usług doradczych i eksperckich oraz wykorzystanie ich wyników. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2020–2021. Badaniem zostaną objęte działania jednostki z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku. |
| Kontroler | Tomasz Ambrozik, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/59/2022 z 24 maja 2022 r. (akta kontroli str. 1-4) |

¹ Dalej: „Urząd” lub „UM”.

² Dalej: „Marszałek Województwa”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁴

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie prawidłowo ustalono procedury w obszarze zlecenia usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym. Szczegółowe zasady zawarte zostały w uregulowaniach wewnętrznych, w tym przede wszystkim w regulaminach udzielania zamówień publicznych⁵. Komórkom organizacyjnym określono zadania w zakresie zlecenia usług oraz wyznaczono osoby odpowiedzialne.

W blisko 86% zbadanych przez NIK sprawach na łączną kwotę 451 tys. zł, odstępowano od stosowania procedur określonych w rozdziale IV regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r. i z dnia 23 grudnia 2020 r., co de facto ograniczało możliwości wyboru najkorzystniejszej oferty i nie odpowiadało wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a-b ustawy o finansach publicznych⁶ zasadzie, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Zdaniem NIK, takie działania Urzędu mogły również sprzyjać niegospodarności.

Nie zabezpieczono również w należyty sposób interesów Samorządu Województwa Podlaskiego przy zawieraniu dziewięciu z 21 zbadanych umów cywilnoprawnych w zakresie zlecenia usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym. Postanowienia tych umów utrudniały prawidłowe rozliczenie usług i nie gwarantowały skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego lub nienależytego wykonania zleconych prac. Nie dochowano także należytej staranności w procesie dokumentowania szacowania wartości zamówienia publicznego.

Zastrzeżenia NIK budzi także zlecenie usług podmiotom zewnętrznym na zadania, które w istocie należały do zadań komórek organizacyjnych i do obowiązków służbowych pracowników Urzędu. Miało to miejsce w siedmiu spośród 21 zbadanych umów, przy czym w pięciu z nich nierzetelnie uszczegółowiono zakres przedmiotowy zleconych prac. Uchybiało to wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a-b ustawy o finansach publicznych zasadzie, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny.

Zdaniem NIK, stwierdzone w toku kontroli w Urzędzie nieprawidłowości wskazują również na nie w pełni skuteczne funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich

1.1. Podstawowe zasady w zakresie zlecenia usług (w tym doradczych i eksperckich) podmiotom zewnętrznym wynikały z przepisów ustawowych, w tym przede wszystkim z przepisów dotyczących ustawy o zamówieniach publicznych⁸ oraz ustawy o finansach publicznych⁹. Bardziej szczegółowe zasady zawarte były w uregulowaniach wewnętrznych, tj.: regulaminach udzielania zamówień publicznych w Urzędzie, instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, czy też w regulaminie organizacyjnym Urzędu. I tak:

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Uchwała Nr 173/2910/2020 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku, dalej „regulamin udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r. Do 31 grudnia 2020 r. obowiązywała uchwała Nr 298/4227/2018 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 29 maja 2018 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku, dalej „regulamin udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r.”.

⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.), zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), zwana dalej „Pzp”, oraz obowiązująca od 1 stycznia 2021 r. ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.), zwana dalej „NPzp”.

⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.), zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

[1] W obowiązującym do 31 grudnia 2020 r. Regulaminem udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r. określono:

- w rozdziale III zasady udzielania zamówień publicznych, do udzielania których wymagane jest stosowanie Pzp,
- w rozdziale IV zasady udzielania zamówień publicznych, do udzielania których nie stosuje się przepisów Pzp,
- w rozdziale V zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówień publicznych na usługi społeczne i inne szczególne usługi o wartości od 30 000 euro do 750 000 euro.

Zgodnie z postanowieniami § 3 cytowanego Regulaminu przed wszczęciem postępowania należy każdorazowo oszacować wartość zamówienia. Ustalenie wartości zamówienia należy do zadań departamentu/biura, na rzecz którego zamówienie ma zostać udzielone. Odpowiedzialność za rzetelność ustalenia wartości zamówienia ponosi osoba szacująca tę wartość. Do wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego załącza się dokumentację dotyczącą szacowania wartości zamówienia. Stosownie do postanowień § 4 Regulaminu postępowania, do których nie stosuje się przepisów Pzp, określonych w rozdziale IV Regulaminu, należy przygotowywać i przeprowadzać z zachowaniem m.in. zasad: równego traktowania wykonawców biorących udział w postępowaniu, zachowania uczciwej konkurencji, bezstronności i obiektywizmu, czy też jawności. W kolejnych uregulowaniach zawartych w rozdziale IV Regulaminu postanowiono m.in., że:

- w uzasadnionych przypadkach Sekretarz Województwa może, na wniosek dyrektora departamentu odpowiedzialnego za realizację zamówienia, wyrazić zgodę na odstępianie od stosowania w całości lub części procedur określonych w rozdziale, jeżeli przemawia za tym interes zamawiającego,
- dyrektor departamentu dokonuje oceny celowości udzielenia zamówienia z punktu widzenia potrzeb zamawiającego i realizowanych przez niego zadań, mając na uwadze, iż wydatkowanie środków powinno być dokonywane w sposób celowy i oszczędny przy zachowaniu zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację,
- na dokumentację postępowania składa się m.in. wniosek o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia, protokół lub notatka służbowa z wyboru wykonawcy, czy też dokumentacja szacowania wartości zamówienia. (akta kontroli str. 10-38)

[2] Zgodnie z obowiązującym od 1 stycznia 2021 r. Regulaminem udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r. szczególne regulacje dotyczące przygotowania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych zostały zawarte w dwóch rozdziałach:

- w rozdziale III zawarto zasady udzielania zamówień publicznych, do udzielania których wymagane jest stosowanie NPzp,
- w rozdziale IV zasady udzielania zamówień publicznych, do udzielania których nie stosuje się przepisów NPzp.

Zgodnie z zasadami ogólnymi przed wszczęciem postępowania należy każdorazowo oszacować wartość zamówienia. Ustalenie wartości zamówienia należy do zadań departamentu/biura, na rzecz którego zamówienie ma zostać udzielone. Odpowiedzialność za rzetelność ustalenia wartości zamówienia ponosi osoba szacująca tę wartość. Do wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego załącza się dokumentację dotyczącą szacowania wartości zamówienia. Wniosek o wyrażenie zgody na wszczęcie procedury o udzielenie zamówień publicznych na zasadach określonych w rozdziale IV Regulaminu sporządza Dyrektor departamentu i przekazuje za pośrednictwem SmartDoc.

W rozdziale IV w § 16 cytowanego Regulaminu określono trzy progi udzielania zamówień:

- zamówienia o wartości mniejszej niż 10 000 zł,
- zamówienia o wartości mniejszej niż 50 000 zł i nie mniejszej niż 10 000 zł,
- zamówienia o wartości mniejszej niż 130 000 zł i nie mniejszej niż 50 000 zł.

W kolejnych paragrafach: 17, 18 i 19 zostały szczegółowo opisane procedury dotyczące postępowań, obejmujących wymienione progi udzielania zamówień publicznych.

Na podstawie przepisu § 15 ust. 9 (rozdział IV Regulaminu) Sekretarz Województwa w uzasadnionych przypadkach może, na wniosek dyrektora departamentu odpowiedzialnego za realizację zamówienia, wyrazić zgodę na odstąpienie od stosowania w całości lub części procedur określonych w rozdziale IV, jeżeli przemawia za tym interes zamawiającego. W celu udzielenia zamówienia pracownik merytoryczny zobowiązany jest złożyć wniosek o odstąpienie od stosowania procedur określonych w rozdziale IV Regulaminu (wzór wniosku określa załącznik nr 7). (akta kontroli str. 39-62)

[3] W świetle Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie¹⁰, każdy dokument finansowo-księgowy dotyczący wydatku budżetowego musi być sprawdzony łącznie pod względem: merytorycznym, legalności, celowości i gospodarności oraz formalno-rachunkowym. Na przykład, fakt sprawdzenia dokumentu pod względem legalności, celowości i gospodarności potwierdza złożenie podpisu osoby sprawdzającej wraz z pieczęcią wskazującą stanowisko służbowe oraz wskazanie daty tej czynności w odpowiedniej rubryce stempla o treści „sprawdzono pod względem legalności, celowości i gospodarności” lub na druku dokumentu. Zatwierdzone pod względem merytorycznym oraz legalności, celowości i gospodarności faktury i inne dowody księgowe dokumentujące zakupy towarów i usług (w tym rachunki do umów cywilnoprawnych) podlegają weryfikacji przez pracowników Biura Zamówień Publicznych pod kątem zgodności z NPZp, na dowód czego składają datę i podpis na dokumencie. Ponadto, sprawdzone dowody finansowo-księgowe podlegają wstępnej kontroli przez głównego księgowego oraz zatwierdzeniu do wypłaty przez Marszałka Województwa na stemplu pieczęci albo druku dowodu przez złożenie podpisu. (akta kontroli str. 63-71)

[4] Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu¹¹, w celu zapewnienia sprawnej realizacji zadań, zostały utworzone departamenty, biura i zespoły. Do zadań wspólnych departamentów należało m.in.:

- rozliczanie merytoryczne wydatków finansowanych z dochodów własnych budżetu Województwa,
- przygotowanie projektów umów i porozumień zawieranych przez Zarząd,
- przekazywanie do Departamentu Finansów porozumień oraz umów zawartych przez Zarząd lub Marszałka Województwa z innymi jednostkami, z których wynikają skutki finansowe,
- wykonywanie czynności związanych z udzielaniem zamówień publicznych wynikających z obowiązujących przepisów,
- rejestrowanie umów cywilnoprawnych w systemie informatycznym SmartDoc,
- realizowanie zasad kontroli zarządczej. (akta kontroli str. 72-122)

W strukturze organizacyjnej Urzędu nie wyodrębniono komórki, ani stanowiska, któremu przypisano zadanie w zakresie zlecenia usług (w tym doradczych i eksperckich) podmiotom zewnętrznym. Zlecenie i nadzorowanie ich wykonania należy do zadań poszczególnych Departamentów/Biur Urzędu. Zdaniem Sekretarza Województwa *Osoby kierujące danym Departamentem/Biurem są najlepiej zaznajomione z zadaniami merytorycznymi własnych komórek, a także ich potrzebami w zakresie wykonywanych zadań. Z uwagi na to zdecydowano się na taki model zarządzania.* (akta kontroli str. 5-9)

W Urzędzie prowadzony jest rejestr umów cywilnoprawnych z wykorzystaniem systemu informatycznego SmartDoc, co zostało szerzej opisane w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁰ Załącznik do zarządzenia Nr 89/2015 Marszałka Województwa Podlaskiego z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku.

¹¹ Załącznik do uchwały Nr 175/2920/2020 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 30 grudnia 2020 r. sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku. Dalej „Regulamin organizacyjny”.

1.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono procedury regulującej zasady zlecenia usług własnym pracownikom w ramach umów cywilnoprawnych, ponieważ – jak wyjaśnił Sekretarz Województwa – w Urzędzie nie praktykuje się takiego rozwiązania. (akta kontroli str. 5-9)

1.3. Procedury obowiązujące w Urzędzie w latach 2020 – 2021, szerzej opisane w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, umożliwiły weryfikację zasadności zlecenia usług podmiotom zewnętrznym oraz wprowadzały narzędzia, które zapewniały prawidłowe i rzetelne zlecenie usług doradczych i eksperckich.

W Urzędzie obowiązywało zarządzenie Nr 128/2011 Marszałka Województwa Podlaskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie zasad prowadzenia i raportowania kontroli zarządczej wykonywanej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku. Zarządzenia szczegółowo określa m.in. cele, organizację i zasady przeprowadzania audytów kontroli zarządczej w departamentach (biurach) Urzędu. Odnosząc się do problematyki funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie w aspekcie zlecenia usług podmiotom zewnętrznym oraz własnym pracownikom, Dyrektor Biura Kontroli Finansowej stwierdził, że *W ramach kontroli zarządczej przygotowywane jest coroczne zbiorcze zestawienia arkuszy identyfikacji i przeciwdziałaniu ryzyku oraz plan działania w UMWP. W jednym z zestawień Dyrektor Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wskazał 3 obszary, w których podnoszono zasadność zlecenia usług podmiotom zewnętrznym. Jednym z nich jest ryzyko błędnie przeprowadzonej oceny formalno-merytorycznej wniosków o dofinansowanie złożonych w trybie konkursowym oraz pozakonkursowym, gdzie jedną z metod przeciwdziałania ryzyku jest „zapewnienie kompetentnych zasobów kadrowych, w tym ekspertów zewnętrznych w Komisjach Oceny Projektów/Zespołach Osób Oceniających Projekt”. Kolejnymi obszarami wskazanymi w zestawieniu są: kontrola na miejscu realizacji projektów w ramach RPOWP na lata 2014-2020 oraz trwałość projektów w ramach RPOWP. Wskazano następujące ryzyka wystąpienia: błędnej weryfikacji efektu rzeczowego projektu w trakcie kontroli w miejscu realizacji oraz możliwość wystąpienia nadużyć finansowych. W zakresie przeciwdziałania tym ryzykom, dyrekcja wskazała „możliwość powołania ekspertów/biegłych”. W żadnym ze wskazanych w badanym okresie ryzyk oraz planie działania Urzędu nie uwzględniono zlecenia usług własnym pracownikom.* (akta kontroli str. 123-131)

1.4. W latach 2020 – 2021 obowiązywał regulamin podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Urzędu, wprowadzony zarządzeniem Nr 39/2011 Marszałka Województwa Podlaskiego z dnia 30 maja 2011 r. W regulaminie określono m.in. zasady dotyczące podnoszenia kwalifikacji zawodowych w formach szkolnych i pozaszkolnych oraz finansowanie dokształcania. (akta kontroli str. 132-137)

W tych latach trzech pracowników ukończyło studia podyplomowe, a wydatki Urzędu z tego tytułu wyniosły 29 450 zł. Żaden z pracowników nie uczęszczał na studia doktoranckie, ani nie odbywał aplikacji zawodowych. Natomiast kursy i szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe ukończyło 125 pracowników w 2020 roku i 165 w 2021 roku. Wydatki Urzędu na kursy i szkolenia wyniosły odpowiednio: 66 609 zł i 116 490 zł. Analiza dokumentacji dotyczącej podnoszenia kwalifikacji przez sześciu pracowników Urzędu wykazała, że przydzielone były im do wykonania zadania zgodne z uzyskanymi kwalifikacjami. Z trzema pracownikami podpisano umowy, o których mowa w art. 103⁴ Kodeksu pracy¹².

(akta kontroli str. 8 i 138-175)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Urząd był przygotowany pod względem organizacyjnym i prawnym do zlecenia usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym. Prawidłowo zaprojektowano procedury w tym obszarze, a szczegółowe zasady zawarte zostały w uregulowaniach wewnętrznych, w tym przede wszystkim w regulaminach udzielania zamówień publicznych¹³. Komórkom organizacyjnym określono zadania w zakresie zlecenia usług oraz wyznaczono osoby odpowiedzialne. Marszałek Województwa nie zlecał pracownikom Urzędu wykonania usług

¹² Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.).

¹³ Patrz przypis nr 5.

o charakterze doradczym i eksperckim. Pracownikom zapewniono możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Przyjęte w Urzędzie mechanizmy kontroli zarządczej, pozwalały na weryfikację zasadności zlecenia usług podmiotom zewnętrznym oraz wprowadzały narzędzia, które umożliwiały sprawowanie nadzoru nad ich wykonywaniem.

OBSZAR

2. Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2020 – 2021 w Urzędzie zostało zawartych 526 umów cywilnoprawnych z podmiotami zewnętrznymi, a wydatki z tego tytułu wyniosły ogółem 26 175,2 tys. zł (odpowiednio: 287 umów na kwotę 14 556,9 tys. zł i 239 umów 11 618,3 tys. zł), z tego:

- 15 umów na łącznie 11 677,3 tys. zł zawarto na realizację podstawowych (statutowych) zadań Urzędu (odpowiednio: cztery umowy na kwotę 8 661 tys. zł i 11 umów na łącznie 3 016,3 tys. zł)¹⁴,
- 200 umów na łącznie 3 603,6 tys. zł dotyczyło usług doradczych i eksperckich (odpowiednio: 109 umów na kwotę 793,9 tys. zł i 91 umów na łącznie 2 809,7 tys. zł),
- 311 umów na kwotę ogółem 10 894,3 tys. zł zostało zawartych na zadania pomocnicze (odpowiednio: 174 umowy na łączną kwotę 5 102 tys. zł i 137 umów na kwotę 5 792,3 tys. zł)¹⁵. (akta kontroli str.176-258)

W Urzędzie prowadzony był rejestr umów cywilnoprawnych, z wykorzystaniem systemu informatycznego SmartDoc. Analiza siedmiu losowo wybranych umów cywilnoprawnych wykazała, że wszystkie umowy zostały zarejestrowane w systemie SmartDoc.

(akta kontroli str. 259-263)

2.2. Badaniom kontrolnym poddano dokumentację dotyczącą 21 umów cywilnoprawnych (doradczych i eksperckich), zawartych z podmiotami zewnętrznymi na kwotę w wysokości 626,6 tys. zł. Przedmiotem tych umów było m.in.: druk publikacji o charakterze informacyjnym, doradztwo w sprawach dotyczących negocjacji z Komisją Europejską RPO Województwa Podlaskiego, wykonanie opinii eksperckiej w zakresie występowania pomocy publicznej, wykonanie audytu wydatkowania rekompensaty przekazywanej operatorom publicznej transportu zbiorowego, wykonywanie usług prawniczych (opinie, zastępstwo procesowe), sporządzenie sprawozdania z realizacji Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego, opracowanie Programu rozwoju kultury w województwie podlaskim na lata 2021 – 2030". Szczegółowa analiza tych 21 umów wykazała m. in., że:

- [1] W każdej z tych 21 spraw, we wnioskach o udzielenie zamówienia publicznego, Departamenty/Biuro uzasadniali potrzebę zlecenia usługi podmiotom zewnętrznym¹⁶, zgodnie z procedurami określonymi w regulaminach udzielania zamówień publicznych¹⁷.
- [2] W ośmiu z 21 umowach nie został uszczegółowiony zakres przedmiotowy zleconych prac lub czynności, co de facto utrudniało zleceniodawcy weryfikację należytego wykonania usługi i co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 1 lit. A i B*.
- [3] W czterech umowach nie zawarto postanowień dotyczących przeniesienia przez wykonawcę na zamawiającego autorskiego prawa majątkowego oraz prawa do zezwalania na wykonywanie praw zależnych co do ich przedmiotu Umowy nie określały również, czy ich przedmiot stanowi utwór prawa autorskiego, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 1 lit A*.

¹⁴ Na przykład, umowy dotyczące powierzenia zadań publicznych z zakresu zarządzania środkami finansowymi na rzecz Województwa Podlaskiego w celu realizacji działań związanych z rozwojem Województwa Podlaskiego przez Podlaski Fundusz Rozwoju Sp. z o. o.

¹⁵ Na przykład: sprzątanie pomieszczeń, szkolenia, utrzymanie nieruchomości, remonty, druk materiałów informacyjnych.

¹⁶ Na przykład, w czterech umowach przygotowanych przez Departament Organizacyjny w „merytorycznym uzasadnieniu dokonania zakupu” podawano, że kwalifikacje, umiejętności oraz doświadczenie zawodowe osoby, której ma zostać zlecona usługa przyczynią się w dużej mierze do usprawnienia pracy Zarządu Województwa Podlaskiego, realizacji zadań Województwa oraz rozwoju regionalnego.

¹⁷ Patrz przypis nr 5.

[4] W siedmiu sprawach wystąpiły przypadki zlecenia usług podmiotom zewnętrznym na zadania należące do zadań komórek organizacyjnych i do obowiązków służbowych pracowników Urzędu, przy czym w pięciu z nich nierzetelnie uszczegółowiono zakres przedmiotowy zleconych prac, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 1 lit. A.*
(akta kontroli str. 264-313, 454-582 i 594-742)

2.3. Z danych zawartych we wnioskach o wyrażenie zgody na wszczęcie (lub odstąpienie) od procedury udzielenia zamówienia publicznego wynika, że we wszystkich 21 postępowaniach szacunkowa wartość zleconych usług nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w Pzp i NPzp. Tak więc, do udzielania tych zamówień zastosowanie miały postanowienia regulaminów udzielania zamówień publicznych¹⁸.
(akta kontroli str. 264-313)

2.4. We wszystkich 21 sprawach wybór wykonawców został dokonany na podstawie wewnętrznych regulacji – regulaminów udzielania zamówień publicznych¹⁹, przy czym:

[1] W aktach 10 z 21 spraw nie zostało udokumentowane szacowanie wartości zamówienia, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 2.*

[2] W przypadku 18 umów Sekretarz Województwa zezwolił na odstąpienie od stosowania procedur określonych w rozdziale IV regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie z dnia 29 maja 2018 r. i z dnia 23 grudnia 2020 r. Tak przyjęte postępowanie ograniczało możliwości wyboru najkorzystniejszej oferty, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 3.*
(akta kontroli str. 264-313)

2.5. W okresie objętym kontrolą nie powierzono dodatkowych zadań własnym pracownikom Urzędu na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym także nie zlecano usług doradczych i eksperckich własnym pracownikom.
(akta kontroli str. 5-9)

2.6. W latach 2020 – 2021 w Urzędzie nie zatrudniano na podstawie umów cywilnoprawnych: doradców, pełnomocników oraz asystentów.
(akta kontroli str. 5-9)

2.7. W okresie objętym kontrolą zlecenie na podstawie umów cywilnoprawnych usług podmiotom zewnętrznym (w tym usług doradczych i eksperckich) nie było przedmiotem audytu wewnętrznego. W wyjaśnieniu Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego stwierdził, że *Biuro Audytu Wewnętrznego sporządza plan audytu w oparciu o priorytety kierownictwa jednostki, analizę ryzyka, propozycje/sugestie Dyrektorów Departamentów/Biur UMWP w Białymstoku, a także w oparciu o wiedzę uzyskaną z wystąpień pokontrolnych instytucji zewnętrznych (KAS, NiK, PIP inne) ewentualnie innych źródeł tj. informacje prasowe itd. Do chwili obecnej przedstawiciele organów stanowiących (Członkowie Zarządów Województwa), Dyrektorzy Departamentów/Biur nie podnosili potrzeby przeprowadzenia audytów w tym zakresie. Ryzyka określane co roku i przedstawiane przez komórki organizacyjne UMWP w Białymstoku (finalnie prezentowane w „Zbiorczych zestawieniach arkuszy identyfikacji i przeciwdziałania ryzykom w UMWP w Białymstoku”) również nie wskazywały na ten obszar działalności Urzędu a jeżeli już tak się działo to w kontekście trudności w pozyskaniu ekspertów z różnych dziedzin (tj. ich merytorycznego przygotowania bądź oczekiwań płacowych takich ekspertów). Analiza raportów, protokołów, sprawozdań innych kontroli/audytów zewnętrznych również nie podnosiły tej kwestii. Audytorzy analizując co roku projekt budżetu województwa i planów inwestycyjnych mają świadomość, iż różnego rodzaju opinie, doradztwa, ekspertyzy np. w zakresie transportu, ochrony środowiska, informatyzacji, programów UE, wsparcia inwestycyjnego czy ekonomicznego w Urzędzie pojawiają się/mogą pojawić się lecz dotychczasowe działania nie wskazywały aby ten obszar obarczony był poważnym ryzykiem. Wszystkie w/w determinanty spowodowały, że obszar zlecenia przez UMWP w Białymstoku usług dotyczących realizacji podstawowych (statutowych) zadań Urzędu lub umów na zadania pomocnicze nie było przedmiotem audytu wewnętrznego do chwili obecnej.*
(akta kontroli str. 439-440)

¹⁸ Patrz przypis nr 5.

¹⁹ Patrz przypis nr 5.

W tym okresie, zlecenie usług na podstawie umów cywilnoprawnych (w tym doradczych i eksperckich) nie było również przedmiotem kontroli wewnętrznej. Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Kontroli Finansowej *W latach 2020 – 2021 Biuro Kontroli Finansowej nie otrzymało zleceń kontroli na weryfikację usług doradczych i eksperckich dotyczących realizacji podstawowych (statutowych) zadań Urzędu lub umów na zadania pomocnicze. Do zadań realizowanych przez BKF należy kontrola jednostek podległych oraz departamentów UMWP w zakresie gospodarki finansowej realizowanej w ramach budżetu województwa na dany rok budżetowy. Średnio co dwa lata każda jednostka podległa Marszałkowi Województwa jest kontrolowana. Ponadto w ramach kontroli wewnętrznej prowadzonej w departamentach/biurach planowane są konkretne obszary do weryfikacji zgłaszane przez Zarząd Województwa, Sekretarza, Skarbnika oraz dyrektorów nadzorujących poszczególne zagadnienia. W latach 2020 – 2021 nie zostały zgłoszone jakiegokolwiek wątpliwości w badanym zakresie, dlatego też nie były objęte kontrolą wewnętrzną.* (akta kontroli str. 124-126)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ośmiu z 21 zbadanych przez NIK umowach, dotyczących zlecenia usług doradczych i eksperckich nie został uszczegółowiony zakres przedmiotowy zleconych prac lub czynności, co de facto utrudniało zleceniodawcy weryfikację należytego wykonania i rozliczenia usługi oraz nie zabezpieczało w należyty sposób interesów Samorządu Województwa Podlaskiego²⁰. I tak:

[A] Przedmiotem pięciu umów było przede wszystkim²¹:

- przeprowadzenie analizy w zakresie treści i obrazów zamieszczonych w mediach społecznościowych i na stronach Urzędu,
- przedkładanie rekomendacji w zakresie kreowania pozytywnego wizerunku Województwa Podlaskiego w mediach społecznościowych oraz w internecie,
- dokonanie oceny skuteczności wdrożenia nowych rozwiązań w dziedzinie komunikacji społecznej,
- wykonanie prac koncepcyjnych w zakresie treści multimedialnych i materiałów video produkowanych w Urzędzie oraz koordynacja i ścisły nadzór nad publikacją powstałych materiałów video,
- przeprowadzenie analiz w zakresie przeprowadzenia kampanii reklamowych w mediach społecznościowych oraz ich koordynacja.

W tych pięciu umowach nie ma odpowiedzi na zasadnicze pytania, odnoszące się do zakresu przedmiotowego umowy: a) jakie elementy ma zawierać analiza treści i obrazów zamieszczonych w mediach społecznościowych i na stronach Urzędu; b) jakie treści mają zawierać rekomendacje w zakresie kreowania pozytywnego wizerunku Województwa Podlaskiego w mediach społecznościowych oraz w internecie; c) jakie elementy ma zawierać ocena skuteczności wdrożenia nowych rozwiązań w dziedzinie komunikacji społecznej; d) jakie elementy mają być ujęte w pracach koncepcyjnych w zakresie treści multimedialnych i materiałów video produkowanych w Urzędzie Marszałkowskim oraz w jakiej formie ma być prowadzona koordynacja i ścisły nadzór nad publikacją powstałych materiałów video; e) co mają zawierać analizy w zakresie przeprowadzenia kampanii reklamowych w mediach społecznościowych oraz w jaki sposób ma być prowadzona ich koordynacja.

W umowach zleceniodawca (Województwo Podlaskie) nie zażądał od zleceniobiorcy przedstawienia przedmiotu wykonania umowy w formie pisemnej. Zleceniobiorca przedkładał w Departamencie Współpracy i Promocji raporty, sprawozdania z wykonanych zadań z własnej inicjatywy i według własnej koncepcji. Za przygotowanie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w przypadku tych pięciu umów odpowiedzialny był Departament Współpracy

²⁰ Umowa nr RUCP.480.09.2020/39/2020 z 14.09.2020 r., nr 4/2021 z 18.01.2021 r., nr 2/2022 z 17.01.2022 r., nr 2/2020 z 13.01.2020 r., nr 31/2020 z 8.07.2020 r., nr 42/2020 z 1.10.2020 r., nr 3/2021 z 26.01.2021 r. i nr 1/2022 z 3.01.2022 r. Wysokość wynagrodzenia zleceniobiorców wynosiła ogółem 196,2 tys. zł brutto.

²¹ Umowa nr 2/2020 z 13.01.2020 r., nr 31/2020 z 8.07.2020 r., nr 42/2020 z 1.10.2020 r., nr 3/2021 z 26.01.2021 r. i nr 1/2022 z 3.01.2022 r.

z Zagranicą i Promocji Urzędu²². Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu *W przedmiocie umowy określono ogólne zadania zleceńbiorczy, gdyż prace nad wizerunkiem województwa mają charakter dynamiczny i są prowadzone na bieżąco, co za tym idzie szczegółowe wpisywanie czynności wiązałoby się z wielokrotnym aneksowaniem w/w umowy. Ustalenia, co do wykonywania poszczególnych czynności były prowadzone bezpośrednio, telefonicznie lub w grupie z pracownikami. Ze względu na wydarzenia związane z pandemią Covid-19, takie zapisy ułatwiły współpracę w trudnym wizerunkowo okresie. Wykonanie poszczególnych czynności weryfikowane było bezpośrednio po zakończeniu konkretnego zadania. Z raportami przekazanymi przez zleceńbiorcę zapoznaliśmy się i nie wnosiliśmy uwag, gdyż nie były one obligatoryjnym elementem rozliczenia przedmiotu umowy.*

NIK zwraca uwagę, że w przypadku umowy z 22 września 2020 r. zawartej z tym samym wykonawcą, której przedmiotem była usługa przygotowania koncepcji kampanii w formie specjalistycznej dokumentacji dotyczącej zaprojektowania działań promocyjnych na potrzeby kampanii promocyjnej RPOWP na lata 2014 – 2020, zgodnie z zapytaniem ofertowym stanowiącym załącznik do umowy, szczegółowo określono: cele komunikacyjne, cele mediowe, dostosowanie działań do co najmniej dwóch grup docelowych, elementy obowiązkowe kampanii oraz zdania dotyczące opracowania koncepcji kampanii.

(akta kontroli str. 299-313, 405-416, 594-742 i 743-751)

W czterech spośród tych pięciu umów dotyczących wykonania prac koncepcyjnych w zakresie treści multimedialnych i materiałów video produkowanych, w Urzędzie nie zawarto postanowień dotyczących przeniesienia przez wykonawcę na zamawiającego autorskiego prawa majątkowego oraz prawa do zezwalania na wykonywanie praw zależnych do przedmiotu umowy. Umowy nie określały również, czy ich przedmiot stanowi utwór prawa autorskiego²³. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu Współpracy i Promocji stwierdziła *Projekt umowy został uzgodniony i zaakceptowany pod względem prawnym.*

NIK zwraca uwagę, że w przypadku umowy z 22 września 2020 r. zawartej z tym samym wykonawcą, której przedmiotem była usługa przygotowania koncepcji kampanii w formie specjalistycznej dokumentacji dotyczącej zaprojektowania działań promocyjnych na potrzeby kampanii promocyjnej RPOWP na lata 2014 – 2020, zawarto postanowienia dotyczące przeniesienia przez wykonawcę na zamawiającego autorskiego prawa majątkowego oraz prawa do zezwalania na wykonywanie praw zależnych do przedmiotu umowy. Za przygotowanie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w przypadku tej umowy odpowiedzialny był Departament Rozwoju Regionalnego Urzędu.

(akta kontroli str. 302-313, 405-416 i 743-751)

Także w tych pięciu umowach²⁴ zlecono osobie fizycznej wykonywanie prac i czynności (określonych odpowiednio w: § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 umowy z 13.01.2020 r., w § 1 ust. 1 pkt 1-6 umowy z 8.07.2020 r. i w § 1 ust. 1 pkt 1-5 umowy z 1.10.2020 r., 26.01.2021 r. i 3.01.2022 r.), mimo że to do zadań Gabinetu Marszałka, a następnie Departamentu Polityki Informacyjnej, a także pracowników zatrudnionych w tych komórkach organizacyjnych²⁵ należało wykonywanie czynności, o których stanowią postanowienia umów zawartych z osobą fizyczną. Zdaniem NIK, uchybiało to wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a-b ustawy o finansach publicznych zasadzie, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu stwierdziła, *Pracownicy referatu Promocji*

²² Dalej „Departament Współpracy i Promocji”.

²³ Umowa nr 31/2020 z 8.07.2020 r., nr 42/2020 z 1.10.2020 r., nr 3/2021 z 26.01.2021 r. i nr 1/2022 z 3.01.2022 r.

²⁴ Umowa nr. nr 2/2020 z dnia 13 stycznia 2020 r., nr 31/2020 z dnia 8 lipca 2020 r., nr 42/2020 z dnia 1 października 2020 r., nr 3/2021 z dnia 26 stycznia 2021 r. i nr 1/2022 z dnia 3 stycznia 2022 r. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie na łącznie 148,2 tys. zł.

²⁵ Na przykład, w Departamencie Polityki Informacyjnej zadania w tym zakresie zostały przypisane do obowiązków dziewięciu pracowników.

w Departamencie Współpracy z Zagranicą i Promocji w zakresie swoich obowiązków mają zadanie zawierające zapis dotyczący opracowywania koncepcji materiałów promocyjnych i informacyjnych, z wykorzystaniem różnych metod i technik promocyjnych, zlecenie ich wykonania, zakup, dystrybucja oraz prowadzenie ich ewidencji. Zapis ten nie jest zbieżny z zapisami zawartymi w umowie, które dotyczą wykonywanych czynności przez zleceniobiorcę. Jego zadaniem była analiza w zakresie treści i obrazów zamieszczanych w mediach społecznościowych oraz w internecie, przedkładanie rekomendacji w zakresie kreowania pozytywnego wizerunku Województwa Podlaskiego, dokonywanie oceny skuteczności wdrożenia nowych rozwiązań w dziedzinie komunikacji społecznej jak również wykonanie prac koncepcyjnych zakresie treści multimedialnych i materiałów video produkowanych w UMWP oraz weryfikacja powstałych materiałów przed publikacją. W przypadku zadań i zakresów działania poszczególnych departamentów Regulamin Organizacyjny Urzędu określa ogólne zadania komórek natomiast zakresy obowiązków rozszerzają zadania pracownikom. Szczegółowe informacje na temat zakresu obowiązków nie są przekazywane dyrektorom innych departamentów. Dyrektor Departamentu Współpracy i Promocji nie odpowiedziała na pytanie kontrolera NIK, dlaczego to właśnie Departament zlecił osobie fizycznej wykonywanie czynności określonych odpowiednio w: § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 umowy z 13.01.2020 r., w § 1 ust. 1 pkt 1-6 umowy z 8.07.2020 r. i w § 1 ust. 1 pkt 1-5 umowy z 1.10.2020 r., 26.01.2021 r. i 3.01.2022 r., mimo że to głównie do zadań Gabinetu Marszałka, a następnie Departamentu Polityki Informacyjnej, a także pracowników zatrudnionych w tych komórkach organizacyjnych należało wykonywanie czynności, o których stanowią postanowienia umów zawartych z osobą fizyczną. (akta kontroli str. 72-122, 299-313,357-383 i 405-416)

[B] Z kolei przedmiotem pozostałych trzech umów²⁶ była realizacja doradztwa w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w dziedzinie kultury fizycznej i upowszechniania sportu w województwie podlaskim. W przypadku każdej z tych umów, w przedmiocie lub na przykład w załączniku do umowy nie zostało uszczegółowione na czym miało polegać doradztwo w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w dziedzinie kultury fizycznej i upowszechniania sportu w województwie podlaskim. Ponadto, w dwóch umowach (nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r.) w § 2 ust. 4 zleceniobiorca został zobowiązany do przedstawienia raz w miesiącu raportu z wykonywanych zadań. Zleceniodawca nie określił jednak, jakie treści powinien zawierać ten raport, co utrudniało weryfikację realizacji zadania. W wyjaśnieniu Sekretarz Województwa stwierdził, że *W przedmiocie umowy określono ogólne zadania zleceniobiorcy, ponieważ realizacja doradztwa ma dynamiczny charakter i zależy od potrzeb zleceniodawcy. Uzgodnienia, odnośnie wykonywania indywidualnych czynności były prowadzone bezpośrednio pomiędzy zleceniodawcą a zleceniobiorcą, szczególnie z uwagi na pandemię Covid-19 kontakt z niektórymi organizacjami, czy podmiotami kultury fizycznej mógł być utrudniony i wymagał indywidualnego podejścia. Weryfikacja uzgodnionych zadań następowała bezpośrednio po ich zakończeniu.* Z kolei, w umowie nr RUCP.480.09.2020;39/2020 z dnia 14 września 2020 r. zleceniodawca (Województwo Podlaskie) nie zażądał od zleceniobiorcy przedstawienia w formie pisemnej sprawozdania (raportu) z wykonywanych zadań. W wyjaśnieniu Sekretarz Województwa stwierdził, że: *Zleceniobiorca nie żądał od zleceniobiorcy pisemnego sprawozdania z wykonywanych zadań, ponieważ zapisy umowy go do tego nie obligowały.* NIK zwraca uwagę na odmienne postanowienia umów dotyczących tego samego zakresu przedmiotowego i tego samego wykonawcy. W umowach nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r. zleceniobiorca został zobowiązany do przedstawienia raz w miesiącu raportu z wykonywanych zadań. Nieprawidłowości dotyczące realizacji tych trzech umów zostały opisane w pkt 3.1. ppkt 2-5. w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 288-296, 299-313, 454-582, 594-751 i 405-432)

²⁶ Umowa nr RUCP.480.09.2020;39/2020 z 14.09.2020 r., nr 4/2021 z 18.01.2021 r., nr 2/2022 z 17.01.2022 r.

2. W 10 z 21 badanych przez NIK spraw nie zostało udokumentowane szacowanie wartości zamówienia, co było wymagane postanowieniem § 25 ust. 2 pkt 4 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r. i § 23 ust. 2 pkt 4 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r.²⁷. Za przygotowanie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w przypadku pięciu umów odpowiedzialny był Departament Współpracy i Promocji. Jak wyjaśniła Dyrektorka Departamentu *Szacowanie wartości zamówienia zostało wykonane ustnie lub telefonicznie i zostało uzewnętrznione/przygotowanie jako wniosek do Sekretarza o wyrażenie zgody na wszczęcie procedury udzielenia zamówienia publicznego*. Z kolei za przygotowanie pozostałych pięciu umów odpowiedzialność ponosił Departament Organizacyjny. Jak wyjaśnił Sekretarz Województwa *Zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku (załącznik do uchwały nr 298/4227/2018 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 29 maja 2018 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku) przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia dyrektor departamentu odpowiedzialnego za jego przeprowadzenie lub wyznaczony przez niego pracownik sporządzał opis przedmiotu zamówienia i ustalał wartość szacunkową zamówienia. Ww. regulamin nie zobowiązuje zamawiającego do pisemnego udokumentowania szacowania wartości zamówienia, a zamawiający zobowiązany jest do dokumentowania postępowania stosownie do jego przeprowadzenia, w przypadku umowy nr 25/2020 z dnia 31 marca 2020 r. szacowanie wartości zamówienia zostało wykonane, co zostało zapisane we wniosku do Sekretarza o wyrażenie zgody na odstąpienie od procedury udzielania zamówienia publicznego*. Sekretarz Województwa stwierdził również *Szacowanie wartości zamówienia zostało dokonane przez pracownika, na podstawie dotychczas zawieranych w UMWP umów zleceń oraz zostało udokumentowane, jako zapis we wniosku do Sekretarza o wyrażenie zgody na odstąpienie od procedury udzielania zamówienia publicznego na zasadach kreślonych w rozdziale IV Regulaminu udzielania zamówień w UMWP (Załącznik do Uchwały nr 173/2910/2020 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 23 grudnia 2020 r. – Regulamin Udzielania Zamówień Publicznych w UMWP w Białymstoku)*.

Zgodnie z postanowieniami § 25 ust. 2 pkt 4 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r. i § 23 ust. 2 pkt 4 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r. na dokumentację postępowania, do udzielenia którego nie stosuje się przepisów Pzp i NPzp, składa się w szczególności dokumentacja szacowania wartości zamówienia. Zamawiający zobowiązany jest do rzetelnego dokumentowania przebiegu postępowania (§ 23 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r.) Także z zasad ogólnych cytowanych regulaminów wynika obowiązek dokumentowania szacowania wartości zamówienia. W § 3 ust. 5 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r. i z dnia 23 grudnia 2020 r. postanowiono, że do wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego załącza się dokumentację dotyczącą szacowania wartości zamówienia. Natomiast odnosząc się do fragmentu wyjaśnień Sekretarza Województwa, który podał, że *szacowanie wartości zamówienia zostało wykonane, co zostało zapisane we wniosku do Sekretarza o wyrażenie zgody na odstąpienie od procedury udzielania zamówienia publicznego należy stwierdzić, że we wnioskach na które powołuje się Pan Sekretarz pracownicy Departamentu Organizacyjnego wpisywali „oszacowanie wartości zamówienia (...) na podstawie rozeznania rynku – dotychczas zawieranych umów zleceń” lub „na podstawie rozeznania cenowe”*. Na podstawie tak ogólnych zapisów, nie jest możliwe ustalenie, czy szacunkowa wartość zamówienia została określona prawidłowo i czy jest korzystna dla zamawiającego, tym bardziej że we wszystkich tych przypadkach

²⁷ Umowa z dnia 7.07.2020 r., nr 25/2020 z 31.03.2020 r., nr RUCP.480.09.2020/39/2020 z 14.09.2020 r., nr 4/2021 z 18.01.2021 r., nr 2/2022 z 17.01.2022 r., nr 2/2020 z 13.01.2020 r., nr 31/2020 z 8.07.2020 r., nr 42/2020 z 1.10.2020 r., nr 3/2021 z 26.01.2021 r. i nr 1/2022 z 3.01.2022 r. Wysokość wynagrodzenia wykonawców usług wynosiła ogółem 202,9 tys. zł brutto.

Sekretarz Województwa zezwolił na odstąpienie od stosowania procedur, co zostało szerzej opisane w ppkt 3 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 10-71, 284-296, 299-313, 405-432 i 441-582)

3. Sekretarz Województwa²⁸ w przypadku 18 z 21 umów zezwolił na odstąpienie od stosowania procedur określonych w rozdziale IV regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie z dnia 29 maja 2018 r. i z dnia 23 grudnia 2020 r.²⁹, co ograniczało możliwości wyboru najkorzystniejszej oferty, uchybiało przepisom art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a- b ustawy o finansach publicznych i mogło sprzyjać niegospodarności. W wyjaśnieniu Sekretarz Województwa stwierdził *W uzasadnionych przypadkach Sekretarz Województwa może, na wniosek dyrektora departamentu odpowiedzialnego za realizację zamówienia, wyrazić zgodę na odstąpienie od stosowania w całości lub części procedur określonych w niniejszym rozdziale, jeżeli przemawia za tym interes zamawiającego. Regulamin nie przewiduje ograniczeń ilościowych w tym zakresie.* Sekretarz Województwa nie odpowiedział na pytanie kontrolera NIK i nie wskazał głównych przyczyn, na podstawie których wyraził zgodę na odstąpienie od stosowania procedur określonych w cytowanych regulaminach udzielania zamówień publicznych. Zdaniem NIK, wielokrotne wykorzystywanie przez Sekretarza Województwa przyznanego mu uprawnienia de facto ograniczało możliwości wyboru najkorzystniejszej oferty³⁰ i nie odpowiadało wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a-b ustawy o finansach publicznych zasadzie, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Zdaniem NIK, takie działania Urzędu mogły również sprzyjać niegospodarności. Ponadto, w grupie tych 18 spraw były nierzetelnie sporządzone umowy, gdzie również nie zostało udokumentowane szacowanie wartości zamówienia. (akta kontroli str. 264-313 i 417-432)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w ponad 38% zbadanych spraw umowy cywilnoprawne w zakresie zlecenia usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym zostały nierzetelnie sporządzone. W umowach nie zabezpieczono w należyty sposób interesów Samorządu Województwa Podlaskiego. Postanowienia tych umów utrudniały prawidłowe rozliczenie usługi i nie gwarantowały skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego lub nienależytego wykonania zleconych prac. W Urzędzie nie dochowano również należytej staranności w procesie dokumentowania szacowania wartości zamówienia publicznego. Także wielokrotnie odstępowano od stosowania procedur określonych w rozdziale IV cytowanych regulaminów udzielania zamówień publicznych, co de facto ograniczało możliwości wyboru najkorzystniejszej oferty i nie odpowiadało wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a-b ustawy o finansach publicznych zasadzie, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Zdaniem NIK, takie działania Urzędu mogły również sprzyjać niegospodarności. Taka praktyka była stosowana w blisko 86% zbadanych przez NIK sprawach.

²⁸ Na podstawie przyznanego przez Zarząd Województwa Podlaskiego uprawnienia, określonego w § 16 ust. 7 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 29 maja 2018 r. i § 15 ust. 9 regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r.,

²⁹ Umowa nr DPI/3/2021 z 16.06.2021 r.; nr DRR/21/2020 z 21.07.2020 r.; nr 43/2020 z 14.10.2020 r.; nr 11/2021 z 29.04.2021 r.; nr 25/2020 z 31.03.2020 r.; nr RUCP.480.09.2020;39/2020 z 14.09.2020 r.; nr 4/2021 z 18.01.2021 r.; nr 2/2022 z 17.01.2022 r.; nr 34/2020 z 24.07.2020 r.; nr BP.01.2021 z 18.10.2021 r.; nr BP.02.2021 z 27.10.2021 r.; nr BP.03.2021 z 24.11.2021 r.; nr 2/2020 z 13.01.2020 r.; nr 31/2020 z 8.07.2020 r.; nr 42/2020 z 1.10.2020 r.; nr 3/2021 z 26.01.2021 r.; nr 1/2022 z 3.01.2022 r. i umowa z 7.07.2020 r. W przypadku tych umów, wysokość wynagrodzenia wykonawców usług wynosiła ogółem 451,0 tys. zł brutto.

³⁰ W zależności od wysokości zamówienia publicznego: zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej Urzędu lub skierowanie zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Nadzór nad realizacją zleczanych usług doradczych i eksperckich oraz wykorzystanie ich wyników

3.1. Analiza 21 umów cywilnoprawnych na wykonanie usług doradczych i eksperckich wykazała m. in., że:

[1] 17 z 21 umów zostało zrealizowanych zgodnie z zawartą umową i w wymaganym terminie, przy czym w przypadku pięciu (z 17) umów zawartych z osobą fizyczną (szerzej opisanych w pkt 2.2. w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 1 lit. A*) zleceniodawca (Województwo Podlaskie) nie weryfikował rzetelności przedkładanych w Urzędzie przez zleceniobiorcę raportów, sprawozdań z realizowanych zadań, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 1*.

[2] W przypadku pozostałych czterech umów Urząd nie wyegzekwował od zleceniobiorców rzetelnej realizacji postanowień umowy. I tak:

[A] W umowie nr RUCP.480.09.2020;39/2020 z dnia 14 września 2020 r. zleceniodawca (Województwo Podlaskie) nie zażądał od zleceniobiorcy udokumentowania wykonywanych zadań, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 2*.

[B] W sprawach dotyczących dwóch umów (nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r.) Urząd bezkrytycznie przyjmował od zleceniobiorcy nierzetelnie sporządzone raporty z wykonywanych zadań, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 3*. Nie udokumentowano również obecności osoby fizycznej w Urzędzie, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 4*.

[C] W przypadku umowy nr 4.2021 z 18 stycznia 2021 r. ewidencja liczby godzin wykonywania zlecenia przez zleceniobiorcę była prowadzona nierzetelnie i niezgodnie z załącznikiem do umowy, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 5*.

[D] Wykonawca umowy Nr 25/2020 zawartej 31 marca 2020 r.³¹ nie przedłożył w Urzędzie, w formie pisemnej, rekomendacji do czego był zobowiązany postanowieniami umowy. Urząd nie wyegzekwował od zleceniobiorcy wykonania przedmiotu umowy, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 6*.

(akta kontroli str. 264-313, 441-582 i 594-742)

3.2. W pięciu (z 21) umowach dokonano zmian, które polegały na zwiększeniu wynagrodzenia wykonawcy oraz na zmianie terminu wykonania umowy. Na przykład, w sprawie dotyczącej umowy nr 2/2020 z dnia 13 stycznia 2020 r., aneksem nr 1 z 9 czerwca 2020 r. zwiększono osobie fizycznej od 9 czerwca 2020 r. wynagrodzenie za wykonanie zlecenie z 3 000 zł miesięcznie brutto do 5 000 zł miesięcznie brutto, mimo że zakres przedmiotowy umowy nie uległ zmianie. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu Współpracy i Promocji stwierdziła *Ze względu na dobrą współpracę i zadowalające efekty zleceniodawca uznał, że zleceniobiorca w pełni realizuje powierzone zadania i zdecydował o podwyższeniu wynagrodzenia.* (akta kontroli str. 264-313 i 405-416)

3.3. W 20 z 21 zbadanych umowach cywilnoprawnych wypłaty wynagrodzenia z tytułu usług eksperckich i doradczych następowały po ich wykonaniu, w wysokości i terminach umownych, przy czym w przypadku umowy nr 2/2020 z dnia 13 stycznia 2020 r. wypłacono osobie fizycznej wynagrodzenie za czerwiec 2020 roku w nienależnej wysokości, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 7*. Natomiast w przypadku umowy nr 25/2020 zawartej 31 marca

³¹ Przedmiotem umowy zawartej z osobą fizyczną było wykonywanie na rzecz Województwa Podlaskiego doradztwa w zakresie możliwości optymalizacji działalności spółek prawa handlowego nadzorowanych przez Zarząd Województwa Podlaskiego, a następnie przedkładania rekomendacji. Umowa została zawarta na okres od 1 kwietnia do 31 maja 2020 r. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu realizacji umowy wynosiło 3 600 zł miesięcznie brutto.

2020 r. wykonawca nie przedłożył, w formie pisemnej, rekomendacji, mimo że były do tego zobowiązany postanowieniami umowy, co zostało szerzej opisane w **pkt 3.1. ppkt 2 lit. D** niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W każdej z tych 21 umów Urząd nie miał uwag dotyczących jakości i terminowości wykonanych prac lub czynności.

(akta kontroli str. 264-313)

3.4. Z przeprowadzonych analiz 21 umów wynika, że 17 spośród nich zostało wykonanych zgodnie z postanowieniami, stąd też nie zachodziły przesłanki do naliczania kar umownych lub odstąpienia od zapłaty wynagrodzenia. Sprawa realizacji umowy nr 25/2020 z 13 stycznia 2020 r. została szerzej opisana w **pkt 3.1. ppkt 2 lit. D** niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Natomiast realizacja trzech umów zawartych z osobą fizyczną została opisana w **pkt 3.1. ppkt 2 lit. A-C** niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 264-313)

Przedmiot prac zleconych wiązał się z realizacją zadań Samorządu Województwa Podlaskiego i w większości zbadanych spraw (17 z 21) został wykorzystany w bieżącej działalności. Natomiast w przypadku czterech umów³² nie jest możliwe ustalenie, czy końcowy efekt zleconych prac został wykorzystany w bieżącej działalności przez Zarząd Województwa Podlaskiego. Departament Organizacyjny (odpowiedzialny za przygotowanie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego) nie przedstawił dowodów źródłowych w sprawie wykorzystania przez Zarząd Województwa Podlaskiego wyników realizacji zawartych umów cywilnoprawnych. Problematyka nierzetelnie zrealizowanych umów została opisana w **ppkt 1-7** w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 286-296 i 405-432)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości dotyczące nierzetelnego rozliczania i weryfikacji zadań zleconych umowami:

1. W przypadku pięciu umów zawartych z osobą fizyczną, zleceniodawca (Województwo Podlaskie) nie weryfikował rzetelności przedkładanych w Urzędzie przez zleceniobiorcę raportów, sprawozdań z realizowanych zadań. Wyjaśnienie Dyrektora Departamentu Współpracy i Promocji zostało przytoczone w **pkt 2.2. w ppkt 1 lit. A** w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Tymczasem, z ustaleń kontroli wynika, że przedmiotem umowy nr 3/2021 z 26 stycznia 2021 r. było m.in. wykonanie prac koncepcyjnych w zakresie treści multimedialnych i materiałów video produkowanych w Urzędzie oraz koordynacja i ścisły nadzór nad publikacją powstałych materiałów video. Natomiast z raportów przedłożonych w Urzędzie przez osobę fizyczną w 2021 roku, wynika, że w całym 2021 roku współpracował przy powstawaniu 150 materiałów video. W raportach zleceniobiorca nie odniósł się do zadania, które dotyczyło wykonania przez niego osobiście prac koncepcyjnych w zakresie treści multimedialnych i materiałów video produkowanych w Urzędzie oraz czy i w jaki sposób koordynował i sprawował ścisły nadzór nad publikacją powstałych materiałów video. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu realizacji pięciu umów wynosiło do 31 lipca 2022 r. 148,2 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 299-313, 594-742, 399-401 i 405-416)

2. W umowie nr RUCP.480.09.2020;39/2020 z dnia 14 września 2020 r., zleceniodawca (Województwo Podlaskie) nie zażądał od zleceniobiorcy udokumentowania wykonywanych zadań, co skutkowało niemożnością weryfikacji realizacji umowy. Ponadto, Urząd nie dokumentował faktu sprawdzenia sposobu realizacji umowy. W wyjaśnieniu Sekretarz Województwa stwierdził *Zleceniobiorca nie żądał od zleceniobiorcy pisemnego sprawozdania z wykonywanych zadań, ponieważ zapisy umowy go do tego nie obligowały*. W Urzędzie nie ma żadnych materiałów źródłowych potwierdzających wykonanie przedmiotu umowy. W Urzędzie nie ma również żadnych dokumentów źródłowych świadczących o wykorzystaniu przez Zarząd Województwa efektów pracy zleceniobiorcy. NIK zwraca również uwagę na odmiennie postanowienia umów dotyczących tego samego zakresu przedmiotowego i tego samego wykonawcy. W umowach nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r.

³² Umowa nr 25/2020 z 31.03.2020 r., nr RUCP.480.09.2020;39/2020 z 14.09.2020 r., nr 4/2021 z 18.01.2021 r. i nr 2/2022 z 17.01.2022 r.

zleceniobiorca został zobowiązany do przedstawienia raz w miesiącu raportu z wykonywanych zadań. Wykonawca wywiązywał się z tych obowiązków i raz w miesiącu przedkładał w Urzędzie, w formie pisemnej, raport z wykonywanych zadań. Urząd przyjmował raporty i nie zgłaszał do nich uwag.

(akta kontroli str. 288-290, 454-582 i 417-432)

3. W przypadku dwóch umów (nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r.) Departament Organizacyjny bezkrytycznie przyjmował od zleceniobiorcy nierzetelnie sporządzone raporty z realizacji zadań. Z ustaleń kontroli wynika, że Departament nie zgłaszał do nich uwag. Tymczasem analiza 12 raportów za 2021 roku wykazała, że wykonawca w każdym z tych raportów stwierdzał *wykonywałem realizację doradztwa w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w dziedzinie kultury fizycznej i upowszechnienia sportu w województwie podlaskim, które polegały na: spotkaniach i doradztwie z pracownikami Urzędu, spotkaniach z rodzicami i zawodnikami MOSP Białymstok na obiekcie ośrodka, wizytacje Ośrodka – MOSP w Białymstoku. Spotkania z zarządem stowarzyszenia, opracowanie i omówienie planu na zgrupowania w okresie wakacji dzieci i młodzieży objętych programami w zakresie rozwoju kultury fizycznej, spotkanie z zarządem oraz z dziećmi niepełnosprawnymi Stowarzyszenia Jasny Cel w Białymstoku. Omówienie dalszej współpracy oraz dalsze propagowanie rozwoju kultury fizycznej wśród osób niepełnosprawnych.* Wykonawca w tych raportach, w zależności od miesiąca, zmieniał jedynie nazwy organizacji lub podmiotów działających w obszarze kultury fizycznej. W raportach wykonawca nie zawarł przede wszystkim żadnych wniosków z tych spotkań, rekomendacji które mógłby przedstawić Zarządowi Województwa Podlaskiego, tym bardziej, że przedmiotem umowy była realizacja doradztwa w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w dziedzinie kultury fizycznej i upowszechniania sportu w województwie podlaskim. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu realizacji trzech umów wynosiło do 31 lipca 2022 r. 44,3 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 291-296, 402-404 i 477-582)

4. W przypadku dwóch umów³³ (szerzej opisanych w ppkt 3 w sekcji *Stwierdzone Nieprawidłowości*), nie udokumentowano realizacji postanowień umów, w świetle których zleceniobiorca został zobowiązany do stawienia się w Urzędzie, co najmniej raz w tygodniu. W aktach sprawy nie ma dokumentacji źródłowej potwierdzającej stawianie się zleceniobiorcy w Urzędzie. Jak wyjaśnił Sekretarz Województwa Zleceniobiorca i zleceniodawca byli w stałym kontakcie i na bieżąco ustalali miejsce spotkania. Zapisy umowy nie przewidywały dokumentowania obecności zleceniobiorcy w UMWP, dlatego też w aktach sprawy nie znajdują się dokumenty potwierdzające tę okoliczność.

Sekretarz Województwa nie wyjaśnił dlaczego w umowie nie wskazano w jakim departamencie lub biurze ma się stawić zleceniobiorca i w jakiej formie ma być udokumentowana jego obecność.

(akta kontroli str. 291-296, 477-582 i 417-432)

5. Od 1 czerwca do 31 grudnia 2021 r., ewidencja liczby godzin wykonywania zlecenia przez zleceniobiorcę była prowadzona nierzetelnie i niezgodnie z załącznikiem nr 2 do umowy zlecenia nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. Na załącznikach (za czerwiec, lipiec, sierpień, wrzesień, październik, listopad i grudzień 2021 roku) nie było wpisanej daty oraz podpisu osoby sprawdzającej. Za prawidłową realizację postanowień umowy odpowiedzialność ponosił Departament Organizacyjny. W wyjaśnieniu Sekretarz Województwa stwierdził *Błędny załącznik, tj. ewidencja liczby godzin został dodany omyłkowo, natomiast brak podpisów wynikał z nieprawidłowej weryfikacji, dokonywano jedynie sprawdzenia rachunku do umowy.*

(akta kontroli str. 291-293, 477-541 i 417-432)

³³ Nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r.

6. Urząd nie wyegzekwował od zleceniobiorcy wykonania przedmiotu umowy nr 25/2020 zawartej 31 marca 2020 r. Wykonawca umowy nie przedłożył w formie pisemnej rekomendacji, a mimo to Urząd wypłacił wykonawcy wynagrodzenie za kwiecień 2020 roku w wysokości 3 600 zł brutto. Rachunek przedłożony przez zleceniobiorcę został pozytywnie zaopiniowany przez pracowników Departamentu Organizacyjnego i Departamentu Finansów. Urząd nie naliczył wykonawcy kary umownej z tytułu niewykonania postanowień umowy. Jak wyjaśnił Sekretarz Województwa *Zapisy umowy nie przewidywały przedłożenia rekomendacji w formie pisemnej, z uwagi na to zleceniobiorca nie był do tego zobligowany, przedkładał rekomendacje w formie ustnej.* Zdaniem NIK, zgodnie ze Słownikiem języka polskiego PWN „przedłożyć – przedkładać” oznacza „dać komuś coś do wglądu, rozpatrzenia lub oceny”. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na różne interpretacje i egzekwowanie przez Urząd postanowień umów. Na przykład, w umowach nr 4/2021 z 18 stycznia 2021 r. i nr 2/2022 z 17 stycznia 2022 r. zleceniobiorca został zobowiązany do *przedstawienia* raz w miesiącu raportu z wykonywanych zadań. W tych umowach nie wskazano, że raporty mają być przedkładane w formie pisemnej, a mimo to wykonawca raz w miesiącu przedkładał w Urzędzie, w formie pisemnej, raport z wykonywanych zadań. Urząd przyjmował raporty i nie zgłaszał uwag wykonawcy, że są one składane w formie pisemnej, a nie ustnej.

(akta kontroli str. 286-287, 441-453 i 417-432)

7. W przypadku umowy nr 2/2020 z dnia 13 stycznia 2020 r. wypłacono osobie fizycznej wynagrodzenie za czerwiec 2020 roku w nienależnej wysokości, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Powinno ono wynosić 4 466,67 zł brutto zamiast 5 000 zł brutto. Rachunek przedłożony przez zleceniobiorcę został pozytywnie zaopiniowany przez pracowników Departamentu Współpracy i Promocji oraz Departamentu Finansów. Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Współpracy i Promocji *Omyłkowo została naliczona nieprawidłowa kwota - Departament Finansów zobowiązał się do wyrównania kwoty po wystawieniu przez zleceniobiorcę rachunku za miesiąc sierpień 2022 r.*

(akta kontroli str. 298-301 i 405-416)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadzór Urzędu nad procesem realizacji usług doradczych i eksperckich zlecanym podmiotom zewnętrznym nie był w pełni wystarczający. Realizacja niektórych umów była nierzetelna, a Urząd bezkrytycznie przyjmował materiały przedkładane przez zleceniobiorców. W efekcie Zarząd Województwa nie wykorzystał końcowych efektów zleconych prac w przypadku czterech z 21 zbadanych przez NIK umów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zabezpieczenie w umowach cywilnoprawnych interesu prawnego Samorządu Województwa Podlaskiego, w tym szczegółowe określenie ich zakresu przedmiotowego, zasad odbioru wykonywanych prac i zasad rozliczeń dokonywanych z wykonawcami.
2. Rozważenie doprecyzowania rozdziału IV Regulaminu udzielania zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2020 r. poprzez wskazanie przesłanek, na podstawie których Sekretarz Województwa będzie mógł wyrazić zgodę na odstąpienie od stosowania procedur udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów NPzp.
3. Należyte dokumentowanie czynności objętych postępowaniem o zamówienie publiczne.
4. Zwiększenie nadzoru nad procesem zlecania i realizacji usług doradczych i eksperckich.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

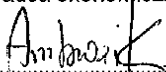
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 23 września 2022 r.

Kontroler:
Tomasz Ambrozik
doradca ekonomiczny



.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk



.....
podpis