



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.008.02.2022

Pan  
Jarosław Białk  
Starosta Pucki  
  
Starostwo Powiatowe w Pucku  
ul. Elizy Orzeszkowej 5  
84-100 Puck

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pucku, ul. Elizy Orzeszkowej 5, 84-100 Puck (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Biały, Starosta Pucki, od 4.12.2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich.</li><li>2. Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom.</li><li>3. Nadzór nad realizacją zlecanych usług doradczych i eksperckich oraz wykorzystanie ich wyników.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021. Badaniem zostały 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 <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Joanna Andrzejewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/76/2022 z 24.05.2022 r.  (akta kontroli str. 1-6)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że realizowane w Starostwie działania dotyczące zlecenia usług doradczych i eksperckich<sup>3</sup> były gospodarne i na ogół wykonywane w sposób prawidłowy, tj. zgodny z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w jednostce. Zapewniły uzyskanie zamierzonych rezultatów.

Przyjęte w Starostwie rozwiązania organizacyjne zapewniały prawidłowość zlecenia podmiotom zewnętrznym usług doradczych i eksperckich. Przedmiot i zakres zleconych usług odpowiadał potrzebom jednostki, był zgodny z charakterem jej działalności i realizowany w sposób zgodny z przyjętymi regulacjami. W okresie objętym kontrolą Starosta zlecił, na podstawie umowy cywilnoprawnej, wykonanie jednej usługi eksperckiej pracownikowi Starostwa. Nie wypracowano odrębnych regulacji związanych z tego typu zleceniami, a jego realizacja była zgodna z regulacjami obowiązującymi dla podmiotów zewnętrznych.

Usługi doradcze i eksperckie zostały wykonane w pełnym zakresie. Wypłaty wynagrodzeń dokonywane były terminowo, po zakończeniu i odbiorze wykonanej usługi, a w przypadku umów o charakterze ciągłym, w wyznaczonych w umowie terminach.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Pojęcie usług doradczych i eksperckich nie jest zdefiniowane w przepisach prawa. Do umów o charakterze doradczym i eksperckim zakwalifikowano umowy, których przedmiotem były usługi świadczone przez specjalistów posiadających ekspercką wiedzę w określonej dziedzinie bądź dziedzinach, jak również usługi o charakterze doradztwa technicznego, informatycznego, gospodarczego, prawniczego, związane z marketingiem, reklamą, promocją, zarządzaniem kapitałem ludzkim, itp.

Spośród 21 umów na usługi doradcze i eksperckie (20 umów z podmiotami zewnętrznymi i jedna z pracownikiem Starostwa) 19 zostało zrealizowanych terminowo.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nienaliczenia kar umownych wynikających z nieterminowej realizacji dwóch umów,
- niewprowadzenia do rejestru umów Starostwa 116 umów cywilnoprawnych,
- nieustalenia jednemu pracownikowi Starostwa zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich**

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizację wewnętrzną Starostwa określał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Pucku nadany uchwałą Zarządu Powiatu Puckiego<sup>5</sup>.

Zgodnie z Regulaminem do zadań wspólnych wszystkich komórek organizacyjnych należało m.in. współdziałanie z Wydziałem Inwestycji i Zamówień Publicznych w zakresie dotyczącym zamówień publicznych dla Starostwa oraz wykonywanie zadań z zakresu kontroli zarządczej. W zakresach obowiązków naczelników wydziałów Starostwa ujęte było m.in. zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w wydziale, zapewnienie przestrzegania w wydziale regulaminów, zarządzeń i instrukcji, opracowywanie planów dochodów i wydatków w zakresie wydziału, przestrzeganie zasad gospodarki finansowej oraz obiegu dokumentów.

Do zadań Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych należało m.in. prowadzenie całokształtu spraw związanych z udzielaniem zamówień publicznych zgodnie z ustawą Pzp<sup>6</sup> oraz udzielanie pomocy jednostkom organizacyjnym Powiatu w zakresie przestrzegania przepisów ww. ustawy. Zadania te były ujęte w zakresie obowiązków Naczelnika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych. Ponadto komórka ta opiniowała wnioski w procedurze wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków środków publicznych celem ustalenia trybu udzielenia zamówienia publicznego w zgodności z powyższą ustawą. W Wydziale Inwestycji i Zamówień Publicznych zatrudniono pięć osób, w tym dwóch inspektorów i referenta ds. realizacji projektów, którzy współdziałali w czynnościach przygotowania i prowadzenia postępowań oraz specjalista ds. zamówień publicznych i Naczelnik, którzy wykonywali czynności z zakresu przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zgodnie z Regulaminem Pracy<sup>7</sup> sporządzanie oraz zaznajamianie podległych pracowników podejmujących pracę z ich zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności należało do obowiązków bezpośrednich przełożonych. Ponadto w Starostwie obowiązywało zarządzenie nr 7/2016 Starosty Puckiego z dnia 25 stycznia 2016 r. w sprawie wykazu dokumentów wymagających

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Uchwała nr 389 z dnia 14.05.2018 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Pucku”, zmieniona uchwałami: nr 31 z dnia 14.02.2019 r., nr 43 z dnia 11.03.2019 r., nr 83 z dnia 26.08.2019 r., nr 103 z dnia 4.11.2019 r., nr 134 z dnia 23.12.2019 r., nr 158 z dnia 2.03.2020 r., nr 220 z dnia 26.10.2020 r. i nr 251 z dnia 22.12.2020 r., dalej: „Regulamin”.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r., dalej: „Pzp”.

<sup>7</sup> Załącznik do zarządzenia nr 111/2016 Starosty Puckiego z dnia 16 grudnia 2016 r.



opinii radcy prawnego oraz zarządzenie nr 41/2016 z dnia 31 maja 2016 r. w sprawie zasad rejestracji umów w Starostwie.

W Starostwie wprowadzono również procedurę oceny celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków środków publicznych<sup>8</sup>.

(akta kontroli str. 7-95)

Regulacje wewnętrzne dotyczące udzielania zamówień publicznych, w tym zlecenia usług, określone zostały w załącznikach do uchwały nr 269<sup>9</sup> ws. udzielania zamówień publicznych, a od 7.06.2021 r. w załącznikach do uchwały 309<sup>10</sup>.

Udzielanie zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 Pzp uregulowane było w załączniku nr 2 do uchwały 269 ws. udzielania zamówień publicznych. Zasady udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 tys. euro miały zastosowanie do wszystkich wydatków powyżej kwoty 60 tys. zł. Zamówienia przekraczające kwotę 20 tys. zł i nieprzekraczające 60 tys. zł podlegały procedurze uproszczonej w zakresie przeprowadzenia rozeznania rynku obejmującego co najmniej 2 podmioty gospodarcze, udzielenia zamówienia wykonawcy, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę, wymóg określenia warunków realizacji. Regulamin nie obejmował zamówień poniżej 20 tys. zł.

Za przestrzeganie przepisów Regulaminu odpowiedzialni byli kierownicy komórek wnioskujących i inni pracownicy Starostwa w zakresie w jakim powierzono im czynności przy udzielaniu zamówienia.

W każdym przypadku przed wszczęciem procedury udzielenia zamówienia komórka wnioskująca zobowiązana była szacować z należytą starannością wartość zamówienia, ustalaną na podstawie analizy cen rynkowych, analizy wydatków poniesionych na tego rodzaju zamówienia w okresie poprzedzającym moment szacowania albo analizy cen ofertowych złożonych w postępowaniach prowadzonych przez zamawiającego lub udzielonych przez innych zamawiających, obejmujących analogiczny przedmiot zamówienia. W przypadku robót budowlanych szacunkowa wartość zamówienia ustalana była na podstawie zestawienia np. w formie kosztorysu inwestorskiego.

Procedura udzielania zamówienia publicznego wszczynana była poprzez złożenie wniosku przez komórkę wnioskującą do kierownika zamawiającego lub upoważnionej przez niego osoby. Wymagania co do wniosku obejmowały opis przedmiotu zamówienia, informację (uzasadnienie) dotyczące potrzeby udzielenia zamówienia, szacunkową wartość zamówienia w zł i euro, termin realizacji zamówienia, proponowany sposób wyboru wykonawcy, a wzór wniosku ujęty był w załączniku 4. Wymagane było także potwierdzenie pokrycia wydatku w planie rzeczowo-finansowym przez Skarbnika. Ustalenie szacunkowej wartości zamówienia należało dokumentować w postaci notatki służbowej i załączników takich, jak zapytania

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 31/2010 Starosty Powiatu Puckiego z dnia 20 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia w życie „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Pucku”.

<sup>9</sup> Uchwała nr 269 Zarządu Powiatu Puckiego z dnia 28.02.2017 r. w sprawie: regulaminu udzielania zamówień publicznych z uwzględnieniem zamówień o wartości przekraczającej kwotę wskazaną w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, zawierającego regulacje dot. zamówień na usługi społeczne; regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwotę wskazaną w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo Zamówień Publicznych; regulaminu prac komisji przetargowej powołanej do przeprowadzenia postępowania o zamówienia publiczne na roboty budowlane, dostawy lub usługi; wzoru wniosku o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia publicznego w trybie określonym ustawą Prawo Zamówień Publicznych, dalej: „Uchwała 269 ws. udzielania zamówień publicznych”.

<sup>10</sup> Uchwała Nr 309 Zarządu Powiatu Puckiego z dnia 7.06.2021 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Pucku. Dalej: „Uchwała 309 ws. regulaminu udzielania zamówień publicznych”.



cenowe i odpowiedzi wykonawców, datowane wydruki stron internetowych zawierające ceny usług i towarów, kopie ofert lub umów z innych postępowań.

Po wejściu w życie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>11</sup> od dnia 7.06.2021 r. zaczęła obowiązywać Uchwała 309 ws. regulaminu udzielania zamówień publicznych poniżej kwoty 130 tys. zł. Do ustalania wartości szacunkowej zamówienia miały być stosowane odpowiednio art. 28-36 ustawy NPzp, a za zachowanie należytej staranności we właściwym oszacowaniu odpowiedzialny był pracownik z komórki organizacyjnej, który określał wartość szacunkową. Osobą prowadzącą postępowanie o wartości szacunkowej mniejszej lub równej 10 tys. zł był pracownik z merytorycznej komórki organizacyjnej z niezbędnym wsparciem pracownika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych, wybór oferty miał być poprzedzony rozeznaniem rynku, w razie braku ofert na rynku pracownik zwracał się z zapytaniem ofertowym do nie mniej niż 3 wykonawców, nie była wymagana forma pisemna (poza robotami budowlanymi i projektowymi), podstawą dokumentowania zamówienia miała być faktura lub rachunek.

Wnioski o udzielenie zamówienia publicznego składane były dla zamówień, których wartość szacunkowa była równa lub przekraczała kwotę 60 tys. zł i zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi, natomiast dla zamówień o wartości równej lub większej niż 10 tys. zł i mniejszej od kwoty 60 tys. zł składane było zapotrzebowanie.

Osobami realizującymi zadania z zakresu zlecenia usług byli pracownicy komórek Starostwa w zakresie merytorycznym przygotowywanego zamówienia publicznego oraz pracownicy Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych w zakresie procedury dokonywania zamówienia publicznego.

Procedura obejmowała wyrażenie zgody na wszczęcie procedury postępowania przez kierownika zamawiającego (§ 10 pkt 2 i § 11) po przedłożeniu wniosku lub zapotrzebowania zaakceptowanego i parafowanego wcześniej przez Skarbnika w zakresie zabezpieczenia środków w budżecie jednostki oraz przez Naczelnika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych w zakresie zgodności z ustawą Pzp.

Obowiązek weryfikacji treści umowy pod względem prawnym i finansowym przed jej zawarciem (§ 13) obejmował: naczelnika komórki organizacyjnej, której zamówienie dotyczyło, pod względem merytorycznym, prawnika lub osoby przez niego upoważnionej pod względem formalno-prawnym, skarbnika pod względem finansowym, poprzez złożenie podpisu i odcisk pieczęci.

Nadzór nad realizacją umowy (§ 14 pkt 6) sprawował naczelnik komórki, w której zasobie kadrowym znajdowała się osoba wskazana w umowie jako odpowiedzialna za jej realizację.

Rejestr postępowań dla zamówień o wartości szacunkowej większej lub równej 10 tys. zł i mniejszej od 130 tys. zł prowadził Wydział Inwestycji i Zamówień Publicznych na wzorze określonym w załączniku nr 2 do Regulaminu.

(akta kontroli str. 96-158)

W Starostwie nie zostały wprowadzone pisemne reguły określające sposób weryfikacji zasadności zlecenia usług, jak też możliwości wykonywania zadań jednostki przez osoby w niej zatrudnione w ramach stosunku pracy.

Planowane zadania ujmowane były corocznie w planie finansowym Starostwa. Usługi doradcze, eksperckie i prawnicze zawierały się w grupie wydatków na realizację zadań statutowych, jeżeli dokumentowane były fakturą VAT lub w grupie wynagrodzeń, jeżeli wydatek następował na podstawie umowy zlecenia. Pierwszym etapem postępowania przy dokonywaniu wydatków, poza wypełnieniem wniosku

<sup>11</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm. – obowiązuje od 1 stycznia 2021 r. (dalej: „Npzp”).



wynikającego z regulaminu zamówień publicznych, było przygotowanie wniosku o zaangażowanie, którego wzór określono w załączniku nr 2 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych<sup>12</sup>.

Jak wyjaśnił Starosta nie wprowadzono wewnętrznej procedury w zakresie regulacji zlecenia usług, w tym doradczych i eksperckich. Zasadność zlecenia usługi wynikała z przepisów prawa lub zawartych porozumień, bądź sytuacji faktycznej. Zadania były zlecane podmiotom zewnętrznym w sytuacji, gdy ze względu na ich charakter lub zakres nie mogły być wykonywane przez pracowników w ramach obowiązków służbowych.

(akta kontroli str. 94-95, 1527-1544)

W okresie obowiązywania regulaminu 269, tj. od 1.01.2020 do 6.06.2021 r., w Starostwie był wymóg prowadzenia rejestru zamówień publicznych o wartościach przekraczających kwotę wskazaną w art. 4 pkt 8 Pzp, a dla zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 Pzp rejestr ten nie był wymagany. Po wprowadzeniu regulaminu 309, tj. od 7.06.2021 r. rejestr postępowań prowadzony był przez Wydział Inwestycji i Zamówień Publicznych dla zamówień o wartości szacunkowej większej lub równej niż 10 tys. zł, ponadto określony został wzór rejestru.

Prowadzenie rejestru umów i zamówień publicznych Starostwa należało do zadań pracownika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych.

Ponadto zgodnie z § 2 zarządzenia nr 41/2016 Starosty Puckiego z dnia 31 maja 2016 r. każda umowa cywilnoprawna, której stroną był Powiat lub Skarb Państwa i która skutkowała powstaniem wydatków podlegała zarejestrowaniu w rejestrze umów Starostwa prowadzonym przez Wydział Inwestycji i Zamówień Publicznych. Do tego rejestru nie wprowadzono 116 umów cywilnoprawnych, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

(akta kontroli str. 41, 48, 96-158)

1.2. W Starostwie nie były wprowadzone odrębne regulacje wewnętrzne dotyczące zlecenia usług, w tym doradczych i eksperckich własnym pracownikom, nie prowadzono też odrębnego rejestru takich umów. Jak wyjaśnił Starosta zasadność zlecenia usług, w tym doradczych i eksperckich, wynikała z przepisów prawa lub zawartych porozumień.

(akta kontroli str. 1527-1544)

1.3. W Starostwie obowiązywało zarządzenie nr 57/2015 Starosty Puckiego z dnia 26 października 2015 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Starostwie<sup>13</sup>, które w § 5 wprowadzało standardy kontroli zarządczej, pogrupowane w 5 elementach, w tym „mechanizmy kontroli”, które obejmowały: dokumentowanie systemu kontroli zarządczej (m.in. procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne), nadzór (oszczędna efektywna i skuteczna realizacja), ciągłość działalności, ochrona zasobów, szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych (rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych zatwierdzanie operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione, podział kluczowych obowiązków, weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji), mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w Starostwie należało do obowiązków Starosty. Prowadzenie i bieżące uaktualnianie wykazu procedur kontroli

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 34/2010 Starosty Powiatu Puckiego z dnia 20 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia w życie „Instrukcji inwentaryzacyjnej” w Starostwie Powiatowym w Pucku.

<sup>13</sup> Zmienione zarządzeniami nr 28/2016 z dnia 28.04.2016 r., nr 106/2016 z 8.12.2016 r. i nr 17/2018 z dnia 21.02.2018 r.



zarządczej w odniesieniu do poszczególnych standardów należało do zadań Wydziału Organizacji i Kontroli. Ponadto wykaz dokumentów, w których znajdowały się procedury, w odniesieniu do poszczególnych standardów kontroli zarządczej, znajdował się w wewnętrznym serwisie dostępnym dla pracowników Starostwa Powiatowego w Pucku. Jak wyjaśnił Starosta dokumentowaniem procesów kontroli zarządczej zajmowali się kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 237-253, 1569-1575)

1.4. W Starostwie obowiązywały regulacje wewnętrzne dotyczące podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Starostwa. Zarządzenie w sprawie polityki szkoleniowej<sup>14</sup> stanowiło m.in., że celem polityki szkoleniowej miało być stworzenie warunków do podnoszenia przez pracowników kwalifikacji zawodowych poprzez udział w szkoleniach niezbędnych do prawidłowego wykonywania obowiązków służbowych, a także optymalnego wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na ten cel. Polityka szkoleniowa obejmowała analizę potrzeb (w zależności od rodzaju wykonywanych zadań, ilości dotychczas odbytych szkoleń, przygotowania pracownika do nowych obowiązków, zmiany przepisów oraz na podstawie obserwacji, w jaki sposób pracownik radzi sobie w codziennych sytuacjach zawodowych i rozwiązuje napotkane problemy), planowanie (coroczne sporządzenie „Planu szkoleń” uwzględniającego wskazanie priorytetów szkoleniowych, mających znaczenie dla Starostwa oraz zapewnienie niezbędnych środków finansowych) i realizację szkoleń (w formie zewnętrznej lub wewnętrznej). Podnoszenie kwalifikacji zawodowych przez pracownika mogło także odbywać się poprzez udział w kursach, kształcenie w szkole policealnej, na studiach niestacjonarnych i podyplomowych. Uprawnienia i obowiązki związane z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych regulowane były w pisemnych umowach o dofinansowaniu kształcenia.

W latach 2020-2021:

- 1) żaden z pracowników nie ukończył studiów doktoranckich oraz aplikacji zawodowej,
- 2) jeden pracownik ukończył studia podyplomowe,
- 3) 92 pracowników (41 w 2020 r. i 51 w 2021 r.) ukończyło kursy i szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe na danym stanowisku pracy.

Środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników były przewidziane w planach finansowych opracowanych na podstawie Planu szkoleń na dany rok. Wydatki Starostwa w zakresie podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników w latach 2020-2021 wynosiły odpowiednio 31,3 tys. zł i 47,0 tys. zł. W latach 2020-2021 Starostwo zawarło 2 umowy o zasadach finansowania kształcenia pracownika będące podczas kontroli w trakcie realizacji oraz kontynuowało 2 umowy, zawarte w 2016 r. i 2019 r., które zostały zakończone w marcu 2022 r. i lutym 2020 r. Analiza umów, o których mowa powyżej oraz zakresów obowiązków pracowników wykazała, że pracownicy, z którymi Starostwo zawierało umowy, realizowali zadania odpowiadające studiom, kursom i szkoleniom, w których uczestniczyli.

(akta kontroli str. 264-291, 1527-1544)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 92/2017 Starosty Puckiego z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie polityki szkoleniowej oraz zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Starostwa Powiatowego w Pucku, zmienione zarządzeniem nr 105/2018 Starosty Puckiego z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia 92/2017 Starosty Puckiego z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie polityki szkoleniowej oraz zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Starostwa Powiatowego w Pucku.

W latach 2020-2021 116 umów cywilnoprawnych nie zostało wprowadzonych do rejestru umów. Naruszało to § 2 zarządzenia nr 41/2016 Starosty Puckiego z dnia 31 maja 2016 r.

Jak wyjaśnił Starosta przyczyną niewprowadzenia umów do rejestru było przeoczenie w Wydziale Aktywności Społecznej rejestracji 12 umów, z uwagi na dynamiczny charakter pracy. Wydział Gospodarki Nieruchomościami nie zarejestrował 73 umów w prowadzonym przez Starostwo rejestrze, ale umowy te zostały odnotowane w wewnętrznej ewidencji. W przypadku pozostałych umów, Wydział Inwestycji i Zamówień Publicznych dokonywał postępowań na wnioski poszczególnych Wydziałów Starostwa, co mogło wprowadzić w błąd zarówno te Wydziały, jak i Wydział prowadzący postępowanie. Ponadto niedopatrzenie to mogło również być wywołane systemem pracy zdalnej, związanym z wystąpieniem stanu zagrożenia epidemiologicznego.

W trakcie kontroli NIK rejestr umów został uzupełniony o brakujące wpisy.

(akta kontroli str. 159-236, 1583-1585)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację zlecenia usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym. Obowiązujące w Starostwie regulacje wewnętrzne zostały dostosowane do realizacji zadań polegających na zleceniu usług, w tym doradczych i eksperckich. W badanym okresie Starostwo realizowało również działania mające na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na ocenę skontrolowanego obszaru.

#### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Starostwo zawarło ogółem 530 umów cywilnoprawnych o łącznej wartości 8 558,5 tys. zł, z tego: 236 umów w 2020 r. oraz 294 w 2021 r., a wydatki wykonane na ich realizację wynosiły odpowiednio: 4 624,3 tys. zł i 3 934,2 tys. zł.

W 2020 r. Starostwo zawarło 142, a w 2021 r. - 194 umowy cywilnoprawne na realizację podstawowych statutowych zadań jednostki. Wydatki w tym zakresie wynosiły odpowiednio 3 593,4 tys. zł i 2 801,2 tys. zł.

W 2020 r. Starostwo nie zawarło żadnej umowy cywilnoprawnej z własnym pracownikiem na realizację zadań statutowych, w 2021 r. zawartych zostało 12 takich umów (64,8 tys. zł). Dotyczyły one pełnienia dyżurów w Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego w Pucku.

W latach 2020 i 2021 Starostwo zawarło łącznie 142 umowy na usługi doradcze i eksperckie o łącznej wartości 1 848,9 tys. zł, w tym po 71 umów na te usługi w każdym roku objętym kontrolą, a kwota wydatków na nie wyniosła w 2020 r. 908,9 tys. zł, a w 2021 r. 940,0 tys. zł.

W badanym okresie Starostwo zawarło jedną (w 2020 r.) umowę na usługi eksperckie z pracownikiem Starostwa. Zlecenie dotyczyło wykonania projektu mebli na potrzeby Starostwa. Wysokość wydatku z tego tytułu wyniosła 2 tys. zł.

Ponadto Starostwo zawierało umowy na zadania pomocnicze (w 2020 r. 22 umowy, a w 2021 r. 17 umów). Kwota poniesionych w związku z tymi umowami wydatków wyniosła odpowiednio 119,4 tys. zł i 128,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 292)



2.2. Szczegółowej analizie poddano dokumentację dotyczącą zlecenia w latach 2020-2021 podmiotom zewnętrznym usług doradczych i eksperckich na podstawie 20 wybranych<sup>15</sup> (o łącznej wartości 733,8 tys. zł).

Wszystkie dokonane w latach 2020-2021 zamówienia na usługi doradcze i eksperckie, w tym również na usługi prawnicze<sup>16</sup>, zlecane firmom zewnętrznym, które poddane zostały badaniom objęte były zakresem regulacji wewnętrznych dla zamówień o wartościach szacunkowych nieprzekraczających kwot, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp oraz kwoty 130 tys. euro.

Wartość szacunkowa żadnego<sup>17</sup> z wybranych do badania zamówień nie była wyższa lub równa wartości wymagającej stosowania procedur ustawy Pzp lub NPzp.

Badane wydatki zostały przewidziane w uchwale budżetowej i planie finansowym.

Zakres zleconych usług był zgodny z uzasadnieniem wykazanym na etapie sporządzania planu finansowego. Wszystkie usługi zlecane poddanyemu badaniu umowami były niezbędne dla funkcjonowania oraz prawidłowej i efektywnej realizacji zadań przez Starostwo (m.in. przygotowywanie projektów uchwał Rady Powiatu i treści zarządzeń Starosty, parafowanie projektów umów, prowadzenie nadzorów budowlanych dla zleconych przez Starostwo robót budowlanych, sporządzanie planów ochrony zabytków, wykonanie modernizacji ewidencji gruntów i niezależny nadzór techniczny nad tym zleceniem, wykonywanie podziałów geodezyjnych, szacowanie wartości nieruchomości, redakcja treści informacyjnych do mediów społecznościowych Starostwa, dostarczanie mieszkańcom powiatu lokalnych radiowych i telewizyjnych informacji o wydarzeniach na terenie powiatu i działaniach podejmowanych przez Starostwo, promowanie żeglarstwa wśród młodzieży szkolnej Powiatu).

Zakresy usług zleconych umowami zewnętrznymi były inne niż zakresy czynności pracowników Starostwa realizujących zadania zbieżne z zadaniami powierzonymi podmiotom zewnętrznym.

Przed zawarciem wszystkich 20 umów na usługi doradcze i eksperckie poddanych badaniu pracownicy merytoryczni (naczelnicy wydziałów) składali wnioski o zaangażowanie środków budżetowych Starostwa obciążających plan finansowy na 2020 lub 2021 rok. Wnioski te były rejestrowane przez Wydział Finansowy, opisywane przez pracownika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych w zakresie stosowania ustawy Pzp lub NPzp, zamieszczano w nich informację Skarbnika ws. objęcia wnioskowanego wydatku planem finansowym i harmonogramem wydatków, a następnie podpisywane przez Starostę lub Wicestarostę. Wnioski zawierały opis rodzaju wydatku, wysokość wydatku, termin realizacji wydatku, uzasadnienie celowości dokonania wydatku w związku z realizacją zadań jednostki i klasyfikację budżetową wydatku. Do wniosków nie były załączane dodatkowe dokumenty.

(akta kontroli str. 293-296, 427-1459)

2.3. W Starostwie funkcjonowały wynikające z Uchwał 269 i 309 regulacje wewnętrzne dotyczące szacowania wartości zleconych usług (opisane w obszarze I).

W przypadku wszystkich 20 poddanych badaniu zamówień wartość szacunkowa została oszacowana zgodnie z ww. regulacjami (poprzez analizę cen rynkowych

---

<sup>15</sup> Z tego: 10 o najwyższych wartościach poniesionych wydatków innych niż dotyczące usług prawniczych, 5 umów, których przedmiotem były usługi prawnicze (nie były zawierane umowy na usługi prawnicze związane z doradztwem podatkowym w jst oraz usługami związanymi z zachowaniem przez jst zasady równowagi budżetowej (art. 242 ustawy o finansach publicznych), jak również Indywidualnego Wskaźnika Zadłużenia (art. 243 ww. ustawy), tj. pośrednictwa w możliwości uzyskania kredytu lub pożyczki) oraz 5 umów wybranych z uwzględnieniem kluczowych ryzyk.

<sup>16</sup> Usługi prawników podlegają wyłączeniu na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp oraz art. 11 ust. 1 pkt 2 NPzp.



analogicznych lub podobnych usług lub cen przyjętych dla poprzednio udzielanych tożsamych zamówień). Pracownik merytoryczny sporządzał notatkę służbową z czynności szacowania wartości zamówienia, do której załączał potwierdzające ustalenie wartości szacunkowej dokumenty, takie, jak zapytania cenowe skierowane do potencjalnych wykonawców, odpowiedzi cenowe wykonawców, wydruki ze stron internetowych zawierające ceny usług i towarów opatrzone datą dokonania wydruku, kopie ofert lub umów z innych postępowań obejmujących analogiczny przedmiot zamówienia z okresu poprzedzającego moment szacowania wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 427-1459)

2.4. Wybór wykonawcy usług dokonany był we wszystkich 20 zbadanych zamówieniach zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Starostwa (Uchwała 269 i 309). Żadne z 20 badanych zamówień nie przekroczyło wartości szacunkowej wyższej niż 30 tys. euro (w 2020 r.) oraz 130 tys. zł. (w 2021 r.).

Nie stwierdzono podziału zamówienia w wyniku nieprawidłowo oszacowanych wartości zamówienia.

Na etapie wyboru wykonawcy, pracownicy Starostwa dokonywali oceny wymaganych do wykonania umowy kwalifikacji (badali wpis na listę adwokatów, rzeczoznawców majątkowych, geodetów, uprawnienia budowlane wykonawców o odpowiedniej specjalności, koncesja na nadawanie programów radiowych, telewizyjnych, ukończone studia o wymaganym profilu np. dziennikarskie, potwierdzone osiągnięcia w zakresie żeglarstwa).

Rozeznanie istniejących na rynku rozwiązań w zakresie przedmiotu zamówienia na zlecane usługi prowadzone było na podstawie doświadczenia pracowników Starostwa związanych z wcześniej dokonywanymi zamówieniami we wszystkich 20 badanych przypadkach.

Zasady udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 30 tys. euro obowiązywały dla wszystkich zamówień powyżej kwoty 60 tys. zł (w tym Specyfikacja Warunków Zamówienia). Zamówienia o niższej wartości podlegały procedurze uproszczonej. Zapytania ofertowe umieszczano na stronie internetowej Starostwa, kierowano do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców (w przypadku braku wykonawców dopuszczane było kierowanie do mniej niż trzech), dopuszczalne też było zebranie co najmniej trzech ofert opublikowanych na stronach internetowych wykonawców.

Zapytanie ofertowe zawierało: opis przedmiotu zamówienia, opis kryteriów wyboru, warunki realizacji zamówienia, termin i sposób przekazania odpowiedzi przez wykonawcę.

Następnie komórka wnioskująca składała do kierownika zamawiającego wniosek o udzielenie zamówienia z załączoną dokumentacją z przeprowadzonej czynności wyboru wykonawcy. Przygotowany przez komórkę projekt umowy przekazywany był do akceptacji radcy prawnego. Umowa zawierana była w formie pisemnej. Pozostali wykonawcy, do których skierowano zapytania byli informowani o wyniku postępowania.

Procedura uproszczona obowiązywała dla zamówień o wartości do 60 tys. zł. W przypadku zamówień przekraczających kwotę 20 tys. zł i nieprzekraczających kwoty 60 tys. zł m.in.: przeprowadzenie rozeznania rynku obejmowało dwóch wykonawców, udzielenie zamówienia następowało wykonawcy, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę w zakresie ceny i innych warunków zamówienia, dopuszczalne było prowadzenie negocjacji z wykonawcami.

(akta kontroli str. 427-1459)



2.5. W Starostwie nie było regulacji wewnętrznych dotyczących zlecenia usług własnym pracownikom.

W latach 2020-2021 Starostwo zawarło z własnymi pracownikami 12 umów na realizację zadań podstawowych. Były to zadania nieobjęte zakresami obowiązków tych pracowników, związane z pełnieniem dyżurów w Centrum Zarządzania Kryzysowego.

W latach 2020-2021 Starostwo zleciło wykonanie jednej usługi eksperckiej własnemu pracownikowi, na podstawie umowy o dzieło, której wartość brutto wynosiła 2 tys. zł. Było to zamówienie poniżej 20 tys. zł i nie wymagało stosowania regulaminu zamówień publicznych.

Jak wyjaśnił Starosta decyzję o zleceniu usługi podejmowały osoby odpowiedzialne za przygotowanie projektu umowy po dokonaniu analizy, czy należą do zadań jednostki.

Zlecenie dotyczyło sporządzenia projektu wykonawczego mebli do pomieszczeń Wydziału Edukacji oraz projektu opisu przedmiotu zamówienia na dostawę tych mebli wraz z oszacowaniem wartości zamówienia. Pracownik, któremu powierzono realizację zlecenia (umowę o dzieło zawarto 3 lutego 2020 r.), zatrudniony na umowę o pracę od 1 sierpnia 2018 r. do 30 kwietnia 2020 r., nie miał nadanego zakresu obowiązków w całym okresie zatrudnienia, pomimo wymogu zawartego w § 9 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa oraz przyjętego w § 6 pkt 3 ppkt c standardu kontroli zarządczej<sup>18</sup>, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

(akta kontroli str. 1460-1477, 1527-1544)

Umowa ta zainicjowana została przez Naczelnika Wydziału Edukacji w związku z organizacją nowej siedziby Wydziału Edukacji. Pracownik Starostwa, który wykonał umowę o dzieło zatrudniony był w Wydziale Architektury i Budownictwa Starostwa, osobie tej nie nadano zakresu obowiązków, niemniej z dokumentów związanych z rekrutacją wynikało, że pracownik wykonywał zadania wydziału, w którym był zatrudniony. Do zadań realizowanych przez ten Wydział należało wydawanie pozwoleń na budowę, rozpatrywanie zgłoszeń zamiaru wykonania robót budowlanych lub obiektów budowlanych, rejestrowanie dzienników budowy, prowadzenie rejestru wydanych dzienników budowy, udostępnianie informacji z zakresu ochrony środowiska, wydawanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Przedmiot zleczonej usługi nie należał do zadań realizowanych przez pracowników komórki organizacyjnej (Wydział Architektury i Budownictwa), w której zatrudniony był pracownik realizujący ww. umowę o dzieło. Wydatek związany ze zleconą umową uwzględniony został w planie finansowym.

(akta kontroli str. 1545-1568)

2.6. W Starostwie nie zatrudniano w badanym okresie, na podstawie umów cywilnoprawnych, doradców, pełnomocników lub asystentów, albo innych osób niebędących pracownikami w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy (np. osoby na tzw. kontraktach „menadżerskich”).

(akta kontroli str. 1527-1544)

2.7. Zlecenie usług doradczych i eksperckich nie było w latach 2020-2021 przedmiotem audytu lub kontroli wewnętrznej w Starostwie.

(akta kontroli str. 1478)

<sup>18</sup> Zarządzenie nr 57/2015 Starosty Puckiego z dnia 26.10.2015 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Pucku (dalej: „Zarządzenie ws. kontroli zarządczej”).

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pracownikowi Starostwa zatrudnionemu w okresie od 1.08.2018 r. do 30.04.2020 r. na stanowisku podinspektora w Wydziale Architektury i Budownictwa nie ustalono (w formie pisemnej) zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, co było wymagane § 9 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa.

Jak wyjaśnił Starosta brak zakresu obowiązków sporządzonego w formie papierowej w aktach osobowych wynikał prawdopodobnie z niedopatrzenia ówczesnego Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa. Nadawanie zakresów obowiązków pracownikom nie było objęte w kontrolowanym okresie audytem/kontrolą wewnętrzną.  
(akta kontroli str. 9-38, 1545-1568)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia prawidłowość zawierania umów i udzielania przez Starostwo zleceń w zakresie usług doradczych i eksperckich. Przedmiot i zakres usług doradczych i eksperckich zleczanych podmiotom zewnętrznym był adekwatny do potrzeb jednostki i zgodny z charakterem jej działalności. Zlecane usługi służyły realizacji zadań Starostwa oraz zaspokajaniu potrzeb obywateli. Szacowanie wartości zleczanych usług dokonywane było z należytą starannością, a uzasadnienie każdego zlecenia udokumentowane zostało w formie pisemnej. Przyjęte kryteria wyboru wykonawcy zlecenia zapewniły wybór najkorzystniejszej oferty, zleceńobiorcy posiadali wymagane kwalifikacje, a wybór wykonawców usług dokonywany był zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Starostwa.

Zakres usługi zleconej do wykonania własnemu pracownikowi nie pokrywał się z zadaniami realizowanymi przez pracowników Starostwa. Stwierdzona nieprawidłowość (brak zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności jednego pracownika Starostwa) nie miała istotnego wpływu na ocenę skontrolowanego obszaru.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

3.1. Z wyników badania realizacji 21 wybranych umów<sup>19</sup> na wykonanie usług doradczych i eksperckich wynikało, że wszystkie zostały zrealizowane zgodnie z zakresami wynikającymi z zawartych umów, a 19 z nich zrealizowano w ustalonych terminach.

(akta kontroli str. 292-297)

W Starostwie nie została stworzona jednolita procedura obejmująca postępowanie związane z odbiorami zleceń.

Z wyjaśnienia Starosty wynikało, że w przypadku usług prawniczych (5 umów), usług medialnych (3 umowy) i usług w zakresie propagowania żeglarstwa (2 umowy), ze względu na ich specyfikę nie sporządzano protokołów zdawczo-odbiorczych, ale ich działalność była monitorowana na bieżąco przez pracowników merytorycznych zaangażowanych wydziałów Starostwa.

(akta kontroli str. 1527-1544)

Realizacja 10 pozostałych umów dokumentowana była przez sporządzenie protokołów końcowych odbioru prac (Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru poprzez powołaną komisję odbiorową – umowy nr WZ.272.1.12.2021, Wz.272.1.13.20.21, WZ.272.1.3.2020), poprzez akceptację dokumentów odbiorowych wykonanych robót budowlanych (Wydział Inwestycji i Zamówień Publicznych – umowy nr WZ.272.1.24.2020, WZ.272.1.18.2020, WZ.272.1.12.2020, WZ.272.1.11.2020)

<sup>19</sup> W tym 20 umów doradczych i eksperckich zawartych z podmiotami zewnętrznymi oraz jedna z własnym pracownikiem. Łączna kwota tych umów wynosiła 733,8 tys. zł.



oraz przez podpisanie protokołu zdawczo-odbiorczego (Powiatowy Konserwator Zabytków – umowa o dzieło nr 78/2020, i Wydział Gospodarki Nieruchomościami umowa nr 18/WGN/2020/SP i umowy nr 9/WGN/2020/MP, w przypadku której w związku z trwającą pandemią COVID-19 sporządzono notatkę o dostarczeniu rezultatu umowy).

Rezultat zawartej z pracownikiem Starostwa umowy o dzieło przekazany został w wyznaczonym terminie (protokół zdawczo-odbiorczy nie był wymagany).

Do nadzoru nad realizacją zawartych umów wyznaczony był wymieniony w umowie pracownik komórki merytorycznej jako przedstawiciel Zamawiającego przy realizacji przedmiotu umowy.

Dokumenty odbiorowe (10 umów z jednostkami zewnętrznymi i jedna umowa z własnym pracownikiem) zawierały potwierdzenie pracownika merytorycznego, że praca została wykonana prawidłowo i w wyznaczonym terminie.

W przypadku pozostałych pięciu umów z jednostkami zewnętrznymi, dla których nie sporządzano dokumentów odbiorowych, pracownicy merytoryczni Wydziału Aktywności Społecznej weryfikowali termin przekazania i treść materiałów przesyłanych drogą elektroniczną, monitorowali działanie lokalnych mediów poprzez obserwację reporterów podczas wydarzenia, wyszukiwali na stronach internetowych przygotowanych przez nich zgodnie z umowa materiałów oraz udostępniali wybrane zrealizowane materiały na stronie internetowej oraz w mediach społecznościowych powiatu, a pracownicy merytoryczni Wydziału Edukacji oraz Wydziału Aktywności Społecznej monitorowali wykonanie umów z zakresu propagowania żeglarstwa.

Wszystkie wybrane do badania umowy (w tym 20 umów na wykonanie usług doradczych i eksperckich zleconych jednostkom zewnętrznym oraz jedna zlecona własnemu pracownikowi) określały zakres przedmiotowy i termin wykonania umowy.

(akta kontroli str. 1046-1459)

3.2. W trakcie realizacji umów dokonywane były ich zmiany, polegające na przedłużeniu terminu wykonania umowy. Aneksy dotyczyły:

- 1) przesunięcia terminu zakończenia nadzoru nad wykonaniem ewidencji gruntów pod morskimi wodami wewnętrznymi Zatoki Gdańskiej (wg umowy nr WZ.272.1.12.2021 z 20.07.2021), w związku z jej nieterminowym zakończeniem,
- 2) przesunięcia terminu zakończenia prowadzenia nadzoru inwestorskiego robót budowlanych (wg umowy WZ.272.1.24.2020), w związku ze zmianą zakresu nadzorowanych robót,
- 3) przesunięcia terminu wykonania podziału nieruchomości wg umowy 8/WGN/2020/MP, w związku z działaniami związanymi z ograniczeniem rozprzestrzeniania się COVID-19.

Wszystkie zawarte aneksy były uzasadnione, a ich zawarcie zapewniało uzyskanie oczekiwanych efektów realizacji umów.

(akta kontroli str. 1046-1459)

3.3. Wyплаты wynagrodzeń z tytułu realizacji zleconych usług dokonywane były po ich wykonaniu. Umowy, które wiązały się ze sporządzeniem dokumentów odbiorowych, rozliczane były na podstawie tych dokumentów. Pozostałe umowy rozliczane były poprzez comiesięczną wypłatę wynagrodzenia umownego. Wyплаты wynagrodzeń dokonywane były w terminach i wysokości zgodnej z postanowieniami umowy (ze zm.).

(akta kontroli str. 1046-1459, 1481-1523)

3.4. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że spośród 21 umów poddanych badaniu, dwie zakończone zostały z przekroczeniem terminu umownego.

Pomimo zapisów w umowach nr WZ.272.1.12.2021 i nr 78/2020, kary umowne nie zostały naliczone i wyegzekwowane od wykonawców robót, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Wszystkie 21 badanych umów zostało zrealizowanych w pełnym zakresie.

(akta kontroli str. 1545-1568, 1576-1577)

3.5. Efekty wszystkich 21 badanych umów były zgodne z uzasadnieniem opisanym we wniosku o zaangażowanie środków budżetowych i wnioskach o udzielenie zamówienia i stanowiły zadania przewidziane do realizacji przez Starostwo, w tym zadania własne powiatu, stanowiły je m.in.: przygotowanie i weryfikacja treści uchwał Rady Powiatu, opiniowanie projektów umów, realizacja sporządzonego projektu umeblowania, rozpowszechnianie informacji dotyczących wydarzeń mających miejsce na terenie powiatu, realizacja projektów żeglarskich z młodzieżą szkolną, uzyskanie informacji o wartości nieruchomości, dokonane podziały nieruchomości, realizacja porozumień międzypowiatowych, spełnienie wymogów ustawowych, sprawowanie nadzoru nad robotami budowlanymi prowadzonymi przez Starostwo.

Jak wyjaśnił Starosta w wyniku realizacji umów Starostwo osiągnęło zakładane efekty w postaci: lepszej ochrony interesów Starostwa, poprawy warunków socjalnych pracowników Starostwa, informowania mieszkańców powiatu o istotnych wydarzeniach, umożliwienie realizacji zadań przez Wydziały.

(akta kontroli str. 1046-1459, 1578-1582)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Starostwo nie naliczyło kar umownych z tytułu opóźnień w realizacji dwóch umów:

- umowa nr WZ.272.1.12.2021 z 20.07.2021 dotycząca wykonania ewidencji gruntów pod morskimi wodami wewnętrznymi Zatoki Gdańskiej, której termin realizacji przypadał na 30.11.2021 r., została zakończona w dniu 6.12.2021 r., tj. z sześciodniowym opóźnieniem. Jak wyjaśnił Starosta zaniedbanie to wynikało z faktu, że pracownik merytoryczny, obecnie przebywający na emeryturze, zapomniał o naliczeniu odsetek w wyniku natłoku spraw i obowiązków związanych z realizacją umowy i domknięciem spraw na koniec roku,
- umowa nr 78/2020 z 20.07.2020 r. dotycząca wykonania opracowania „Programu opieki nad zabytkami powiatu puckiego na lata 2021 – 2024”, której termin realizacji przypadał na 30.03.2021 r. została zakończona w dniu 12.04.2021 r., tj. po 13 dniach od terminu umownego. Jak wyjaśnił Starosta nieterminowe wykonanie umowy było spowodowane złym stanem zdrowia wykonawcy umowy.

i nie wezwało wykonawców tych usług do uiszczenia kar umownych w łącznej wysokości 4,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1470-1480)

OCENA CZĄSTKOWA

W przypadku dwóch zleconych usług, których realizacja przekroczyła termin określony w umowie, Starostwo nie naliczyło kar umownych. Pozostałe 19 zleconych usług poddanych badaniu zostało zrealizowanych w terminach umownych.

Wszystkie 21 poddanych badaniu umów na usługi doradcze i eksperckie zostało zrealizowanych w zakresie zgodnym z zawartą umową. Zawarcie aneksów do trzech z tych umów było uzasadnione. Starostwo sprawowało skuteczny nadzór nad realizacją umów. Wyплаты wynagrodzeń dokonywane były terminowo, po zakończeniu i odbiorze wykonanej usługi, a w przypadku umów o charakterze ciągłym w wyznaczonych terminach.



## IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Zapewnienie ustalania wszystkim pracownikom Starostwa zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym.
  2. Podjęcie działania w celu wyegzekwowania od wykonawców kar umownych za nieterminową realizację dwóch umów: WZ.272.1.12.2021 z 20.07.2021 r. i 78/2020 z 20.07.2020 r.
- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Gdańsku. Prawo zgłaszania 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Gdańsk, dnia 30 sierpnia 2022 r.


Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Kontroler

Joanna Andrzejewska  
specjalista kontroli państwowej

  
podpis

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

  
Dariusz Jurczuk  
podpis



