



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.02.2022

Pani
Magdalena Pędziwiatr
Starosta Powiatu Gorzowskiego

Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Pankiewicza 5-7
66-400 Gorzów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Pankiewicza 5-7, 66-400 Gorzów Wielkopolski (dalej: <i>Starostwo</i> lub <i>Urząd</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Magdalena Pędziwiatr – Starosta Powiatu Gorzowskiego (dalej: <i>Starosta</i>), od 17 lipca 2020 r. Wcześniej obowiązki Starosty w okresie od 20 listopada 2018 r. do 16 lipca 2020 r. pełnił Pan Michał Wasilewski. (akta kontroli str. 3-7)
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 objęte były 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	Katarzyna Smereczyńska, specjalista k.p., na podstawie upoważnienia LZG/67/2022 z 22 czerwca 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia nabywanie w latach 2020-2021 przez *Starostwo* usług doradczych i eksperckich.

Przyjęte i wdrożone regulacje wewnętrzne pozwalały na nadzorowanie procesu ich zlecenia zarówno podmiotom zewnętrznym jak i pracownikom własnym. Pracownicy *Urzędu* podnosili kwalifikacje zawodowe zgodnie z posiadanymi zakresami obowiązków.

Zlecenie usług następowało zgodnie z regulacjami obowiązującymi w *Starostwie*, a przedmiot tych usług nie wykraczał poza zakres zadań kontrolowanej jednostki. Zleceniobiorcy posiadali odpowiednie kwalifikację do wykonywania usług eksperckich i doradczych, które ze względu na specyfikę nie mogły być wykonywane przez pracowników *Starostwa*.

Starostwo prawidłowo nadzorowało realizację umów dotyczących zlecenia usług eksperckich i doradczych, a wynagrodzenia były regulowane po zrealizowaniu usług, terminowo i zgodnie z zawartymi umowami. Efekty zleconych usług zostały wykorzystane w działalności *Starostwa*.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich

1.1. W Starostwie zasady zlecenia usług doradczych i eksperckich uregulowano następującymi aktami wewnętrznymi:

1. *Regulaminem udzielania zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wielkopolskim (dalej: Regulamin 1)*, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 61/2016 Starosty Gorzowskiego z dnia 6 grudnia 2016 r. obowiązującym do 31.12.2020 r., który określał zasady wydatkowania środków do 30 tys. euro⁴ i powyżej, do których stosowano przepisy ustawy PZP.
2. *Regulaminem udzielania zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wielkopolskim których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130.000 zł (dalej: Regulamin 2)*, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 65/2020 Starosty Gorzowskiego z dnia 30 grudnia 2020 roku, obowiązującym od dnia 01.01.2021 r.

(akta kontroli str. 8-32)

Zgodnie z zapisami wewnętrznych regulacji udzielając zamówienia należało przestrzegać racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, wydatkując je w sposób celowy, oszczędny i umożliwiający terminową realizację zadań, przy doborze metod i środków w celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów⁵.

W Starostwie określono sposób dokumentowania czynności związanych z ustaleniem wartości zamówienia oraz zasady weryfikacji umowy pod względem prawnym i finansowym. Zadania w tym zakresie na podstawie aktów wewnętrznych przypisano kierownikom komórek organizacyjnych oraz pozostałym pracownikom, w zakresie jakim powierzono im czynności przy udzielaniu zamówienia.

Zasady dokumentowania zakupów oraz postępowania z dowodami księgowymi zostały także określone w *Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wlkp.*⁶ (dalej: *Instrukcja*).

(akta kontroli str. 8-88)

W badanym okresie zgodnie z Regulaminem organizacyjnym⁷ Wydział HR i Administracji prowadził rejestry zawartych umów cywilnoprawnych⁸ bez podziału na umowy zawierane z podmiotami zewnętrznymi i własnymi pracownikami.

(akta kontroli str. 89-214)

³ 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.

⁴ Postanowienia Regulaminu obejmowały procedury udzielania zamówień do 10 tys. zł, o wartości od 10 tys. zł do 30 tys. euro i powyżej 30 tys. euro.

⁵ Zgodnie z § 3 ust. 4 *Regulaminu 1* oraz § 1 ust. 4 *Regulaminu 2*.

⁶ Wprowadzonej Zarządzeniem Nr 57/2020 Starosty Gorzowskiego z dnia 23 listopada 2020 r., wcześniej obowiązywała Instrukcja wprowadzona Zarządzeniem nr 85/2019 z dnia 25 listopada 2019 r.

⁷ Wprowadzonym Uchwałą Nr 135/2020 Zarządu Powiatu Gorzowskiego z dnia 29 maja 2020 r., a w wyniku wprowadzonych zmian utworzono Wydział HR i Administracji (HRA).

⁸ Wcześniej Wielosobowe Stanowiska ds. Administracyjnych (AD), zgodnie z Uchwałą nr 89/2019 Zarządu Powiatu Gorzowskiego z dnia 12 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wielkopolskim.

1.2. W *Starostwie* nie opracowano i nie wdrożono odrębnych procedur wewnętrznych regulujących zasady zlecania usług, w tym eksperckich i doradczych własnym pracownikom. Podlegały one takim samym zasadom, jak umowy zawierane z podmiotami zewnętrznymi.

Zdaniem Pani Starosty: *Regulamin nie zawiera zapisów z których wynikałoby, że jego postanowienia dotyczą wyłącznie firm lub osób prowadzących działalność gospodarczą, a zatem mają również zastosowania do zamówień udzielanych osobom fizycznym.*

(akta kontroli str. 218-224)

Według przyjętych regulacji wewnętrznych przeprowadzenie postępowań oraz przestrzeganie przepisów *Regulaminu 1 i Regulaminu 2* odpowiadali Kierownicy komórek organizacyjnych *Starostwa* oraz inni pracownicy w zakresie, jakim powierzono im wykonanie takich czynności⁹.

(akta kontroli str. 10,19)

1.3. W kontrolowanym okresie wypracowane i przyjęte przez *Starostwo* mechanizmy kontroli zarządczej¹⁰ umożliwiały weryfikację zasadności zlecania usług podmiotom zewnętrznym, a także własnym pracownikom. Przyjęte regulacje wewnętrzne szczegółowo określały sposób prowadzenia nadzoru nad realizacją zadań, mechanizmami kontroli operacji finansowych i gospodarczych i ich zatwierdzanie. Regulowały również szczegółowy podział obowiązków oraz weryfikację prowadzonych operacji przed i po realizacji.

(akta kontroli str. 225-269)

1.4. Podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników *Starostwa* odbywało się w oparciu o *Regulamin Zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wielkopolskim*¹¹.

(akta kontroli str. 270-275)

W kontrolowanych latach w kursach i szkoleniach podnoszących kwalifikacje na poszczególnych stanowiskach uczestniczyło łącznie 51 osób spośród 115 ogółem zatrudnionych w *Urzędzie* pracowników w 2020 r. i 78 osób ze 116 pracowników zatrudnionych w 2021 r. Zawarto także pięć umów z pracownikami¹² (trzy w 2020 r. i dwie w 2021 r.). Na szkolenia wydatkowano łącznie 76,3 tys. zł¹³., z czego w 2020 r. – 30,7 tys. zł¹⁴ i w 2021 r. – 45,6 tys. zł¹⁵.

W latach 2020-2021 pracownicy *Starostwa* nie podnosili kwalifikacji w ramach studiów podyplomowych i doktoranckich ani aplikacji zawodowych.

(akta kontroli str. 276)

Analiza próby pięciu wybranych losowo pracowników podnoszących kwalifikacje zawodowe w latach 2020-2021 wykazała, że szkolenia i kursy specjalistyczne,

⁹ § 3 ust. 6 *Regulaminu 1* oraz § 2 ust 1 *Regulaminu 2*.

¹⁰ Zarządzenie Nr 22/2020 Starosty Gorzowskiego z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w *Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wielkopolskim* oraz zasad jej koordynacji i monitorowania- obowiązujące 31 marca 2020 r. oraz Zarządzenie nr 23/2020 Starosty Powiatu Gorzowskiego z dnia 7 kwietnia 2020 r. w sprawie organizacji i wykonania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Powiatu Gorzowskiego. Wcześniej: Zarządzenie nr 8/2017 Starosty Gorzowskiego z dnia 3 lutego 2017 r. w sprawie ujednoczenia zasad i procedur kontroli zarządczej.

¹¹ Wprowadzony Zarządzeniem nr 56/2019 Starosty Gorzowskiego z dnia 14 sierpnia 2019 r.

¹² Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. kodeks pracy (Dz. U. 2022 r., poz. 1510 ze zm.)

¹³ 24,2 tys. zł wydatkowano na zawarte umowy.

¹⁴ W tym wydatki związane z zawartymi umowami wyniosły 9,3 tys. zł.

¹⁵ W tym wydatki związane z zawartymi umowami wyniosły 14,9 tys. zł

w których uczestniczyli, były zgodne z zakresami obowiązków tych pracowników *Starostwa*¹⁶.

(akta kontroli str. 277-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo było prawidłowo przygotowane do zlecenia usług doradczych i eksperckich. Przyjęte regulacje wewnętrzne pozwalały na nadzorowanie procesu ich zlecenia zarówno podmiotom zewnętrznym jak i pracownikom własnym. Pracownicy *Urzędu* podnosili kwalifikacje zawodowe zgodnie z posiadanymi zakresami obowiązków.

OBSZAR

2 Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom

Opis stanu
faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie w *Urzędzie* zawarto ogółem 378 umów cywilnoprawnych (189 w 2020 r. i 189 w 2021 r.) skutkujących wydatkami na łączną kwotę 19.717,2 tys. zł (4.421,2 tys. zł w 2020 r. i 15.296, tys. zł w 2021 r.).

W ramach wszystkich umów 41 dotyczyły zlecenia usług eksperckich i doradczych, z tego 19 umów zawarto w 2020 r., a 22 umów w 2021 r. Wartość wydatków poniesionych na ten cel wyniosła w 2020 r. – 393,8 tys. zł, a w 2021 r. 952,9 tys. zł (wzrost o 58,7%). Pozostałych umów zawartych na realizację podstawowych zadań *Starostwa* było w 2020 r. 137, a w 2021 r. 138. Wartość tych umów w 2020 r. wyniosła 3 586,6 tys. zł, a w 2021 r. 13 690,3 tys. zł.

W latach 2020-2021 zawarto 62 umowy cywilnoprawne na zadania pomocnicze, z czego 33 w 2020 r. na łączną kwotę 440,73 tys. zł i 29 w 2021 r. na kwotę 652,8 tys. zł (wzrost 48,1%).

(akta kontroli str. 280-292)

2.2. W kontrolowanym okresie zakres usług doradczych i eksperckich zleczanych podmiotom zewnętrznym był dostosowany do potrzeb i zadań ustawowych realizowanych przez *Starostwo*¹⁷.

Analiza 20 umów¹⁸ dotyczących zlecenia podmiotom zewnętrznym usług doradczych i eksperckich¹⁹ wykazała m.in., że:

- cztery umowy zawarto na kompleksową obsługę prawną²⁰;
- dwie umowy dotyczyły usług związanych ze strategią rozwoju Powiatu Gorzowskiego²¹;
- dwie umowy dotyczyły usług związanych z przeprowadzaniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych²²;

¹⁶ Analizie poddano następujące zakresy obowiązków pracowniczych: Inspektora z Wydziału Finansowo-Księgowego, Pomoc administracyjną i Pracownika I stopnia z Wydziału Komunikacji, Pracownika II stopnia z Wydziału Ochrony Środowiska oraz Inspektora z Wydziału Inwestycji, Rozwoju i Spraw Społecznych.

¹⁷ 10 z 20 zawartych umów dotyczyło zadań własnych i zleconych Powiatu.

¹⁸ Zawartych na łączną kwotę 1 030,3 tys. zł.

¹⁹ W badanej próbie ujęto dziesięć umów o najwyższej wartości poniesionych wydatków, cztery umowy, których przedmiotem były usługi prawnicze oraz sześć umów dobranych w sposób celony według osądu kontrolującego.

²⁰ Umowa nr 181/2021 z 20.12.2021 r. o wartości 81,2 tys. zł., umowa nr 175/2020 z 22.12.2020 r. o wartości 73,8 tys. zł, umowa nr 174/2020 z 22.12.2020 r. o wartości 73,8 tys. zł, umowa nr 180/2021 z 20.12.2021 o wartości 73,8 tys. zł.

²¹ Umowa nr 22/2021 z 8.02.2021 r. o wartości 24,8 tys. zł, umowa nr 62/2020 z 5.05.2020 r. o wartości 18 tys. zł.

²² Umowa nr 9/2020 z 2.01.2020 r. o wartości 73,8 tys. zł, umowa nr 185/2021 z 10.12.2021 r. o wartości 73,8 tys. zł.

- dwie dotyczyły usług związanych z organizowaniem, wdrożeniem i monitorowaniem systemu kontroli zarządczej z zachowaniem standardów kontroli zarządczej²³;
- jedna o charakterze doraźnym dotyczyła sporządzenia projektów zażeń kierowanych do Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych²⁴;
- jedna dotyczyła wydania opinii eksperckiej dotyczącej możliwości dokonywania przesyłek urzędowych w trybach postępowania administracyjnego z wykorzystaniem paczkomatów²⁵;
- osiem umów dotyczyło usług specjalistycznych²⁶.

(akta kontroli str. 280-292)

Przed zawarciem każdej umowy pisemnie wnioskowano o przeprowadzenie zamówienia, opisując i uzasadniając potrzebę zlecenia danej usługi, wskazywano formę umowy, wielkość przewidywanych wydatków, czas trwania umowy, rodzaj zastosowanych przepisów oraz sposób wykorzystania efektów wykonanej usługi. Każdy wniosek był sporządzony i podpisany przez osobę odpowiedzialną za realizację zadania oraz zatwierdzany przez kierownika komórki wnioskującej, a także parafowany przez Skarbnika Powiatu.

(akta kontroli str. 293-336)

2.3. Spośród 20 objętych badaniem postępowań o udzielenie zamówienia na usługi eksperckie lub doradcze kalkulacji cen zleczanych usług dokonano w następujący sposób:

- w jednym przypadku – na podstawie przedłożonego kosztorysu wykonawcy,
- w jednym przypadku – na podstawie średniej ceny ze złożonych ofert,
- w sześciu przypadkach – na podstawie zapytań ofertowych wysłanych w pocztą tradycyjną lub drogą elektroniczną,
- w pięciu przypadkach dotyczących kosztorysów inwestorskich kalkulacja cen stanowiła procentowy udział wartości oszacowanych robót budowlanych,
- w siedmiu przypadkach, w których na podstawie postanowień regulaminów zamówienie zostało udzielone konkretnemu wykonawcy, z jednoczesnym odstępniem od stosowania procedur wynikających z wewnętrznych regulaminów (w tym obowiązku dokumentowania wartości zamówienia)

²³ Umowa nr 178/2020 z 23.12.2020 r. o wartości 44,3 tys. zł, umowa nr 47/2020 z 1.04.2020 r. o wartości 33,2 tys. zł.

²⁴ Umowa nr 41/2020 z 18.03.2020 r. o wartości 1,8 tys. zł.

²⁵ Umowa nr 71/2021 z 30.03.2021 r. o wartości 10,1 tys. zł.

²⁶ Dotyczyło to następujących umów na: 1). Pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania inwestycyjnego „Przebudowa dróg: ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego, ulica Osiedle Warniki w Kostrzynie n/Odrą wraz z infrastrukturą (umowa nr 179/2020 z 29.12.2020 r. o wartości 166,4 tys. zł); 2). Wykonania dokumentacji projektowej dotyczącej inwestycji pn. „Centrum Wsparcia Rodziny wraz z placówką opiekuńczo-wychowawczą z miejscami interwencyjnymi dla dzieci oraz ośrodkiem interwencji kryzysowej” (umowa nr 50/2021 z 12.04.2021 r. o wartości 158,5 tys. zł.); 3). Założenie bazy GESUT dla obszarów ewidencyjnych: Łupowo, Wieprzyce, Jeżyki w Gminie Bogdaniec (umowa nr 69/2020 o wartości 58,7 tys. zł); 4). Wykonania ekspertyzy techniczno-budowlanej konstrukcji poddasza budynku gospodarczego przy DPS W Kamieniu Wielkim z przeznaczeniem na mieszkania chronione dla osób niepełnosprawnych (umowa nr 60/2020 z 22.04.2020 r. o wartości 21 tys. zł.); 5) doradztwo kadrowo-płacowe (umowa nr 77/2021 z 14.06.2021 r. o wartości 14,1 tys. zł); 6). Dwie umowy dotyczące sprawowania nadzoru inwestorskiego przy realizacji zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1405F w miejscowości Łośno-Gmina Kłodawa” (umowa nr DR.272.20.2021 z 29.06.2021 r. o wartości 14,1 tys. zł) oraz pn. „Przebudowa oczyszczalni ścieków w Domu Pomocy Społecznej w Kamieniu Wielkim” (umowa nr 81/2020 z 15.07.2020 r. o wartości 6 tys. zł); 7). Inwentaryzacja stanu lasu oraz uproszczonych planów urządzenia lasu (umowa nr 71/2020 z 16.07.2020 r. o wartości 8,8 tys. zł).

szacunkowa wartość zamówienia została ujęta we wniosku o oddzielenie zamówienia.

Według wyjaśnień złożonych przez Naczelnika Wydziału HR i Administracji oraz p.o. Naczelnika Wydziału Inwestycji, Rozwoju i Spraw Społecznych, szacowania przedmiotu zamówienia ujętego we wnioskach o udzielenie zamówienia dokonano „po uprzednim przeprowadzeniu licznych rozmów telefonicznych z różnymi firmami mogącymi świadczyć usługi będące przedmiotem wniosków oraz rozpoznaniem rynku na stronach internetowych”.

(akta kontroli str. 297-336)

2.4. Z przedłożonej dokumentacji dotyczącej 20 umów objętych badaniem wynikało, że wyboru wykonawcy dokonano każdorazowo zgodnie z przyjętymi regulacjami wewnętrznymi (regulaminach), przy czym:

- w ośmiu przypadkach wykonawcę wybrano po przeprowadzeniu przewidzianych w regulaminach trybów wyboru, a o wyborze wykonawcy zdecydowała cena²⁷, a w jednym przypadku dodatkowo termin płatności. W każdym przypadku zleceniobiorcy posiadali odpowiednie kwalifikacje do wykonania zlecenia;
- w 12 przypadkach na podstawie postanowień regulaminów zamówienie zostało udzielone konkretnemu wykonawcy, z jednoczesnym odstępniem od stosowania procedur wynikających z wewnętrznych regulaminów, z czego: w pięciu przypadkach²⁸, odstąpiono na podstawie § 11 ust. 1 i 6 od stosowania regulaminu²⁹, a w siedmiu przypadkach³⁰, odstąpiono na podstawie § 2 ust. 4 od stosowania regulaminu, ponieważ zgodnie z uzasadnieniem, ze względu na charakter zamówienia wymagana była szczególna wiedza i doświadczenie konkretnego wykonawcy, gwarantujące należyte wykonanie umowy³¹.

Pani Starosta wyjaśniła, że: (...) zastosowanie w/w postanowień Regulaminu następowało w wyjątkowo szczególnych przypadkach, stanowiło ułamek procenta wszystkich zawartych umów w danym roku budżetowym, a co najistotniejsze dawało uzasadnioną pewność, że realizacja usług będzie wykonywana przez osoby posiadające odpowiednie doświadczenie oraz najwyższe kwalifikacje zawodowe, co dawało rękojmię wykonywania zleconych usług z zachowaniem najwyższej jakości i rzetelności oraz w zgodności z przepisami prawa materialnego powszechnie obowiązującego.

(akta kontroli str. 293-296, 343, 344)

2.5. W kontrolowanym okresie z pracownikami Urzędu zawarto cztery umowy cywilnoprawne³² na realizację podstawowych zadań jednostki. Umowy dotyczyły następujących czynności:

²⁷ W dwóch przypadkach ogłoszony został przetarg na realizację usług na stronach BIP, w trzech przypadkach wysłano zaproszenia do złożenia ofert, w trzech przypadkach na podstawie zebranych ofert zawierających cenę proponowaną przez potencjalnych wykonawców.

²⁸ Dotyczy zamówień o wartości poniżej 30.000 EURO, tj. umów nr: 178/2020, 9/2020, 47/2020, 60/2020, 41/2020.

²⁹ W szczególnie uzasadnionych przypadkach Starosta może podjąć decyzję o odstępniem od stosowania Regulaminu.

³⁰ Dotyczy zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł., tj. umów nr: 50/2021, 181/2021, 185/2021, 180/2021, 22/2021, 77/2021, 71/2021.

³¹ Zgodnie z § 2 ust. 4 lit. e) dotyczyło to w szczególności usług: naukowych, prawniczych, doradczych, nadzoru inwestorskiego, szkoleniowych, projektowych lub artystycznych.

³² Dwie w 2020 r. i dwie w 2021 r. o łącznej wartości 58,5 tys. zł, z czego wydatkowano 53,3 tys. zł (w 2020 r. 3,2 tys. zł, w 2021 r. 50,1 tys. zł).

- prowadzenie powiatowej bazy danych sił i środków obrony cywilnej ARCUS (aktualizacja i weryfikacja), prowadzenie prac planistycznych do Planu Operacyjnego, udział w treningach łączności w radiotelefonicznej sieci zarządzania Wojewody Lubuskiego³³;
- koordynowanie projektów: Urzędomat, EZD, koordynowanie i wdrażanie projektu Carrospot, wykonywanie pozostałych zadań zleconych przez *Starostę*³⁴;
- czynności w Zespole Likwidacyjnym Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w Likwidacji³⁵;
- współpraca z organami administracji państwowej i samorządowej, bieżąca kontrola oraz wprowadzanie danych, generacja oraz archiwizacja danych w systemie informacyjnym³⁶.

Analiza zawartych umów oraz zakresów obowiązków wykazała, że czynności zlecane w ramach umów cywilnoprawnych nie pokrywały się z zakresami obowiązków poszczególnych pracowników. Zadania wykonywane w ramach umów – zleceń nie pokrywały się z godzinami pracy poszczególnych pracowników.

Przed zawarciem umowy sporządzano, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi wnioski o wyrażenie zgody na realizację zamówienia, uzasadniając potrzebę zawarcia takiej umowy. Każdy wniosek był podpisywany przez osoby do tego uprawnione, parafowany przez Skarbnika Powiatu oraz zatwierdzany przez *Starostę*.

(akta kontroli: str. 348-359)

2.6. W latach 2020-2021 *Starostwo* nie zatrudniało na podstawie umów cywilnoprawnych doradców, pełnomocników oraz asystentów. Nie zatrudniano również osób niebędących pracownikami *Urzędu* na tzw. kontraktach menadżerskich.

(akta kontroli: str. 360)

2.7. W kontrolowanym okresie zlecenie usług doradczych i eksperckich nie było przedmiotem audytu lub kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli: str. 361-367)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Zlecenie usług podmiotom zewnętrznym następowało zgodnie z regulacjami obowiązującymi w *Starostwie*, a przedmiot tych usług nie wykraczał poza zakres zadań kontrolowanej jednostki. Zleceniobiorcy zewnętrzni i wewnętrzni posiadali odpowiednie kwalifikację do wykonywania zleconych usług.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W kontrolowanym okresie zlecane usługi były realizowane terminowo i w pełnym zakresie, zgodnie z postanowieniami zawartych umów. Wykonane usługi przez podmioty zewnętrzne były potwierdzane protokołami odbioru, na podstawie

³³ Umowa nr 116/2020 wydatkowana kwota 3,2 tys. zł. zawarta z Inspektorem w Wydziale Dróg.

³⁴ Umowa nr 169/2020 wydatkowana kwota 25,2 tys. zł. zawarta z Naczelnikiem wydziału HR i Administracji.

³⁵ Umowa nr 70/2021 o wartości 19,2 tys. zł. zawarta ze Skarbnikiem Powiatu Gorzowskiego.

³⁶ Umowa nr 125/2021 o wartości 5,7 tys. zł. zawarta z Podinspektorem ds. Zarządzania Kryzysowego.

postanowień określonych w umowach, przez osoby odpowiedzialne za realizację zadania³⁷.

W pozostałych przypadkach, zgodnie z *Instrukcją* wykonanie zadania wynikającego z umów potwierdzane było na fakturach przez Naczelników poszczególnych Wydziałów lub pracowników merytorycznych odpowiedzialnych za realizację zadania.

(akta kontroli str. 297-336, 348-355.)

3.2. W latach 2020-2021 na 20 badanych umów stwierdzono zawarcie siedmiu aneksów:

- w jednym przypadku zawarto aneks w trybie art. 144 ust. 1 pkt 5 *ustawy pzp*³⁸, a przyczyny i charakter zmiany nie miały wpływu na wartość zamówienia oraz termin realizacji umowy³⁹;
- w jednym przypadku – sprostowano omyłkę pisarską⁴⁰;
- w jednym przypadku na wniosek wykonawcy wydłużono termin realizacji zamówienia o 15 dni ze względu na chorobę Covid-19 osób pracujących nad projektem. Usługa została wykonana w terminie określonym w aneksie⁴¹;
- cztery aneksy zawarto do umów prawnych⁴², którymi doprecyzowano zasady rozliczania kosztów zastępstwa procesowego zasądzanych od dłużników na podstawie prawomocnych orzeczeń sądowych, a należnych Zleceniobiorcom z tytułu reprezentowania Urzędu przed sądami powszechnymi. Zgodnie zapisami należności były wypłacane po ich zapłaceniu lub wyegzekwowaniu od dłużników;

Zawarte aneksy były uzasadnione i nie wpłynęły także na zakres przedmiotowy umów oraz ustalone wynagrodzenie.

(akta kontroli str. 297-336, 348-355)

3.3. W badanych umowach wypłaty wynagrodzeń za wykonane usługi dokonywane były po pełnym wykonaniu zleceń oraz w kwotach i terminach wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli str. 297-336, 348-355)

3.4. W próbie dokumentacji objętej szczegółowym badaniem nie wystąpiły przypadki uzasadniające naliczenie kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. *Starostwo* nie korzystało też z innych uprawnień przysługujących zamawiającemu, np. prawa odmowy wykonania przedmiotu umowy rozwiązania umowy w przypadku jej niewłaściwego wykonania lub zwłoki w działaniach.

(akta kontroli str. 297-336, 348-355, 368-369)

³⁷ Stosowano w przypadku umów, których zakres dotyczył sprawowania i pełnienia funkcji inspektora nadzoru budowlanego, wykonania prac projektowych, założenia baz danych, wykonania ekspertyzy techniczno-budowlanej, przeprowadzenia inwentaryzacji lasu.

³⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843) w związku z art. 91 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2020), (dalej: *ustawa pzp*) – w brzmieniu obowiązującym do 31.12.2020 r.

³⁹ Do umowy nr 179/2020.

⁴⁰ Do umowy nr DR.272.20.2021.

⁴¹ Do umowy nr 69/2020.

⁴² Do umów: 174/2020, 175/2020, 180/2021, 181/2021.

3.5. Usługi zrealizowane na podstawie umów cywilnoprawnych świadczonych przed podmioty zewnętrzne służyły realizacji zadań własnych Powiatu oraz do zapewnienia ciągłości bieżącej pracy *Starostwa*.

(akta kontroli str. 297-336, 348-355)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo prawidłowo nadzorowało realizację umów dotyczących zlecenia usług eksperckich i doradczych, a zawarte aneksy były uzasadnione. Wynagrodzenia były regulowane po zrealizowaniu usług, terminowo i zgodnie z zawartymi umowami, a efekty zleconych usług zostały wykorzystane.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Zielonej Górze. 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.

Zielona Góra, 31 sierpnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Katarzyna Smereczyńska
specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz