

Wrocław, dnia 31 października 2007 r.

Pan
Marek Maciejak
Dyrektor Generalny
Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego
we Wrocławiu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu („DUW”), w zakresie finansowania usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 czerwca 2007 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w podpisanym przez Pana Dyrektora protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań w zakresie finansowania usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w okresie 2006 r. – I półrocze 2007 r., pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Przyjęta ocena ogólna wynika z ocen cząstkowych i uwag przedstawionych niżej.

1. Umową z 16.01.2006 r. Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu zlecił Aeroklubowi Wrocławskiemu przeprowadzenie specjalistycznego szkolenia Lotniczej Formacji Obrony Cywilnej (LFOC). Szkoleniu podlegali piloci Aeroklubu Wrocławskiego. Obejmowało ono zajęcia teoretyczne dotyczące m.in. organizacji, sposobów i programów szkolenia, a także zajęcia praktyczne w postaci lotów. Szkolenie przeprowadzali licencjonowani instruktorzy Aeroklubu Wrocławskiego. Strony w umowie ustaliły, iż na realizację specjalistycznego szkolenia LFOC zleceniodawca (DUW) wypłaci wykonawcy (Aeroklub Wrocławski) kwotę w wysokości 30 tys. zł., podczas gdy faktycznie wypłacił kwotę 38 tys. zł. Dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 8 tys. zł zaakceptował Dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego (WZK) za wykonanie pozaumownych lotów

¹ j.t. DzU z 2001 r. nr 85, poz. 937 ze zm.

patrolowych nad terenami potencjalnie zagrożonymi powodzią jesienią 2006 r. Środki finansowe przekazano na podstawie wniosku refundacyjnego, jako zwrot kosztów zakupu paliwa lotniczego dla samolotów wykonujących loty patrolowe. Postępowanie prowadzono w trybie zamówienia z wolnej ręki, albowiem szkolenie było szkoleniem wysoce specjalistycznym i zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WZK - wymagało odpowiedniego sprzętu (samolotów) oraz odpowiednio przygotowanego personelu lotniczego, którym w najbliższej okolicy dysponował tylko Aeroklub Wrocławski. Nie bez znaczenia pozostawał również fakt świadczenia usług w sytuacjach zagrożenia i kryzysowych, zapewniających bezpieczeństwo obywateli.

Podkreślić należy również, że zarządzenie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 kwietnia 2000 r. w sprawie utworzenia lotniczej formacji obrony cywilnej - jako podstawa prawna zlecanych umów z zakresu usług lotniczych w sytuacjach zagrożenia i kryzysowych, zapewniających bezpieczeństwo obywateli - utraciło moc z dniem 16.07.2002 r., co nie stanowiło przeszkód ze strony DUW w zawieraniu umów z Aeroklubem Wrocławskim w kolejnych latach, do 2006 r. włącznie.

Przeprowadzona kontrola Najwyższej Izby Kontroli wykazała, iż zadanie zlecono niezgodnie z obowiązującymi w DUW procedurami wewnętrznymi w zakresie zlecenia zadań w formie umów zlecenia i umów o dzieło. Niezgodnie z uregulowaniami zawartymi w *Instrukcji w sprawie postępowań o zamówienie publiczne* sporządzano Formularz zgłoszeniowy o zamiarze wszczęcia postępowania. Stosownie, bowiem do zapisów *Instrukcji* należało go przedłożyć przed wszczęciem postępowania celem rejestracji zamówienia oraz uzyskania akceptacji Wojewody lub Dyrektora Generalnego oraz kontrasygnaty Głównego Księgowego. Tymczasem formularz ten sporządzono 19.01.2006 r. i zaakceptowano 23.01.2006 r. a umowę na przeprowadzenie szkolenia LFOC zawarto wcześniej, bo 16.01.2006 r.

2. Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, jako zamawiający nie egzekwował kar umownych za zwłokę w usunięciu wad realizowanych zleceń przez wykonawców. I tak na przykład w umowie z dnia 12.10.2006 r. na wykonanie 16 operatów szacunkowych określających wartość rynkową nieruchomości, jeden z operatów został sporządzony wadliwie, albowiem rzeczoznawca majątkowy błędnie określił stan wycenianej nieruchomości na dzień wydania decyzji o lokalizacji drogi (działka, na której zlokalizowana była stacja paliw w dniu 23 marca 1998 r. była już zainwestowana w całości). Zapis ww. umowy

stanowił, że w przypadku wystąpienia w przedmiocie umowy wad wykonawca zobowiązany jest do ich usunięcia w terminie 14 dni od daty otrzymania wezwania od zamawiającego, a w razie zwłoki wykonawcy w usunięciu wad, zamawiającemu przysługuje kara umowna w wysokości 0,20% wartości zamówienia za każdy dzień zwłoki. DUW nie naliczył wobec wykonawcy kar umownych za 62 dni, w wysokości 2356 zł (wartość zamówienia wynosiła 19 tys. zł). W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dostarczenie w dniu 25.06.2007 r. nowego operatu szacunkowego uwzględniającego dokumentację przedstawioną przez właściciela nieruchomości stanowiło usunięcie wad operatu szacunkowego przedstawionego 11.12.2006 r. Nieuwzględnienie przez rzeczoznawcę majątkowego w wycenie nieruchomości informacji dotyczącej zabudowy działki wg stanu na 23 marca 1998 r. stanowiło o wadliwości sporządzonego operatu i powinno zostać uznane jako wada skutkująca naliczeniem kar umownych, liczonych od otrzymania przez rzeczoznawcę pisma z dnia 10.04.2007 r. do dnia dostarczenia nowego operatu, tj. 25.06.2007 r., uwzględniającego dokumentację przedstawioną przez właściciela nieruchomości.

Także umowa z dnia 6.04.2007 r. na wykonanie operatów szacunkowych określających wartość rynkową nieruchomości została częściowo wadliwie zrealizowana. Rzeczoznawca wykonujący operat szacunkowy nie uwzględnił korekty zapisu o studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Gminy Kobierzyce oraz dyspozycji z § 38 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości². Nowy operat dostarczono do Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości DUW w dniu 20.06.2007 r., tj. po upływie 12 dni od ustalonego terminu. DUW nie naliczył wobec wykonawcy kar umownych za 12 dni zwłoki w wysokości 264 zł.

Nie można pozytywnie ocenić braku zapisów dotyczących kar umownych za nieterminową realizację zlecenia w umowie z dnia 9.11.2006 r. na wykonanie oceny 3 operatów szacunkowych, określających wartość rynkową nieruchomości. Jak wynika ze sporządzonego protokołu odbioru zadanie zrealizowano nieterminowo. Zgodnie z § 2 umowy Strony zobowiązały się do zakończenia prac w terminie 1 miesiąca od daty podpisania umowy, tj. do 9.12.2006 r., podczas gdy operaty przekazano zamawiającemu 18.12.2006 r., tj. 9 dni po terminie umownym.

3. Ujawniona, w umowie na przeprowadzenie specjalistycznego szkolenia Lotniczej Formacji Obrony Cywilnej, nieprawidłowość w przedmiocie nieprzestrzegania procedur

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. – DzU nr 207, poz. 2109

wewnętrznych DUW w zakresie zlecenia zadań w formie umów zlecenia i umów o dzieło, nie była odosobniona. Również *Formularz zgłoszeniowy* dotyczący zamiaru zlecenia szkolenia w zakresie ratownictwa medycznego sporządzono i zaakceptowano 30.10.2006 r., a umowę na przeprowadzenie szkolenia zawarto 15.10.2006 r., tj. 15 dni wcześniej. Brak było również opinii i kontrasygnaty Głównego Księgowego oraz pominięta została opinia prawna Wydziału Nadzoru i Kontroli. Dotyczyło to również projektów umów o dzieło z dnia 12.10.2006 r. na wykonanie 16 operatów szacunkowych nieruchomości oraz umowy o dzieło z dnia 6.04.2007 r. na wykonanie operatów szacunkowych nieruchomości. Brak było także opinii prawnej w zakresie projektu umów z własnymi pracownikami zawieranych na weryfikację wniosków o płatność w ramach PIW Interreg A Czechy-Polska oraz w ramach PIW Interreg III A WKZ Saksonia-Polska.

Ponadto nie przestrzegano w DUW zapisów *Instrukcji w sprawie postępowań o zamówienie publiczne dla umów zlecenia zawieranych z własnymi pracownikami oraz dla zleceń z zakresu obowiązków pracowników* dotyczących rejestracji tych umów w prowadzonym rejestrze zamówień publicznych na dostawy/usługi, udzielane z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych (PZP). Rejestracji nie podlegały jedynie dotacje, o których mowa w art. 4 pkt 7 ustawy PZP oraz umowy z zakresu prawa pracy wymienione w art. 4 pkt 4 ustawy PZP.

4. Negatywnie ocenić należy brak umów z 8 pracownikami skierowanymi przez Urząd na studia podyplomowe odbywające się w roku akademickim 2005/2006 oraz 2006/2007., pomimo jednoznacznych zapisów stosownych rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej³. Umowy takie zawarto natomiast z 44 innymi pracownikami. Pomimo stosownych zapisów umownych nie egzekwowano od pracowników zwrotu całości poniesionych przez zakład pracy kosztów studiów podyplomowych (wahających się od 3 tys. zł do 4,2 tys. zł) w przypadkach, gdy niespełniony został obowiązek przepracowania w DUW 3 lat po ukończeniu studiów z powodu wcześniejszego rozwiązania przez pracownika umowy o pracę (za wypowiedzeniem, rozwiązania przez zakład pracy umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika lub wygaśnięcia umowy o pracę wskutek porzucenia pracy). Spośród pracowników skierowanych na studia podyplomowe, z którymi zawarto „umowy”, 8 pracowników rozwiązało umowy o pracę za porozumieniem

³ § 6 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12 października 1993r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych DzU nr 103, poz. 472 ze zm.

stron przed upływem 3 lat. W każdym z 8 przypadków to pracownik zwracał się z wnioskiem (prośbą) o taki tryb rozwiązania umowy o pracę. Rozwiązywanie umów o pracę z pracownikami skierowanymi na studia podyplomowe w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, na zasadzie porozumienia stron, bez obciążania tych pracowników kosztami studiów, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli uznać należy za niezasadne.

6. Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu zawierał umowy zlecenia z własnymi pracownikami, na łączną kwotę 28,8 tys. zł (przeciętnie 1,6 tys. zł na 1 umowę). Dotyczyło to umów w zakresie weryfikacji wniosków o płatność w ramach PIW Interreg A Czecho-Polska oraz w ramach PIW Interreg III A WKZ Saksonia-Polska. Umowy zawarto z pracownikami Biura (Wydziału) Zarządzania Funduszami Europejskimi, którzy w zakresie swoich obowiązków posiadali m.in. zadania z zakresu weryfikacji pod względem formalnym i merytorycznym wniosków o wypłatę dotacji ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz budżetu państwa wg zasad opisanych w dokumentach programowych ZPORR, a także w 1 przypadku z pracownikiem, który w zakresie swoich obowiązków posiadał weryfikację wniosków o płatność ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) dla projektów realizowanych w ramach PIW INTERREG III A. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli umowy te posiadały cechy przynależne do umowy o pracę, w rozumieniu art. 22 § 1, § 1¹, § 1² Kodeksu pracy oraz wydanych orzeczeń sądowych w tym zakresie. Stanowisko takie znalazło także potwierdzenie w opinii prawnej z dnia 18 czerwca 2007r. wydanej przez Wydział Nadzoru i Kontroli, Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego. Zaznaczyć jednak należy, iż działania „DUW” w tym zakresie związane były z brakiem odpowiedniej liczby wykwalifikowanych pracowników dla zapewnienia zweryfikowania skomasowanej dużej liczby wniosków, co zapobiegło utracie środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że zadania w formie zlecenia realizowano- jak wyjaśniono w trakcie kontroli - zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przestrzeganie realizacji postanowień zawartych w umowach zlecenia i umowach o dzieło, w tym przede wszystkim w zakresie wysokości wypłaconych wynagrodzeń wykonawcy.
2. Zabezpieczanie interesów DUW, poprzez zawieranie w umowach zlecenia zapisów dotyczących kar umownych za nieterminową realizację zlecenia oraz rozważenie

dochodzenia kar umownych od rzeczoznawców majątkowych w wysokości 2.356 zł i 264 zł za 62 dni i 12 dni zwłoki w usunięciu wad w operatach szacunkowych działek.

3. Bezwzględne stosowanie procedur Prawa Zamówień Publicznych do wszystkich zleceń niewymienionych w art. 4 ustawy oraz prawidłowe sporządzanie i rejestrowanie formularzy zgłoszeniowych o zamiarze wszczęcia postępowania, zgodnie z obowiązującą procedurą wewnętrzną.
4. Przestrzeganie zapisów Regulaminu Organizacyjnego DUW w zakresie prawidłowego sporządzenia projektu umowy zlecenia lub o dzieło zawierającej kontrasygnatę i opinię Głównej Księgowej oraz opinię prawną Wydziału Nadzoru i Kontroli.
5. Wyeliminowanie rozwiązywania umów o pracę z pracownikami skierowanymi na studia podyplomowe bez obciążania ich kosztami studiów.
6. Zaprzestanie zawierania umów zlecenia z pracownikami DUW, które posiadają cechy przynależne do umowy o pracę.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.

Bydgoszcz, dnia listopada 2007 r.



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Wały Jagiellońskie 12
85-950 BYDGOSZCZ
☎ (052) 33-90-610
☎ (052) 33-90-660

P/07/030
LBY-41009-1/07

Pan
Zbigniew Hoffmann

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie finansowania usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w latach 2006-2007 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 6 listopada 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie pozytywnie z nieprawidłowościami, mającymi zasadniczy wpływ na tą działalność.

1. Wydatki na zakupy usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych (bez wydatków na rzecz gospodarstw pomocniczych Urzędu) poniesione z §§: 417, 427, 430, 438 i 439 klasyfikacji budżetowej dotyczyły realizacji, w badanym okresie ogółem 256 umów zlecenia i umów o dzieło, o łącznej wartości 540.935,09 zł. Skontrolowano realizację 58 umów o świadczenie różnego rodzaju usług na kwotę 175.068,76 zł tj. 32,4 % wydatków poniesionych w ramach wszystkich takich umów.

Analizowane umowy podpisywali: dyrektor generalny Urzędu posiadający uprawnienia wynikające z art. 20 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.) i art. 21 ust. 4 pkt 1 lit. d ustawy

z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1217 ze zm.) oraz dyrektorzy wydziałów na podstawie imiennych upoważnień lub pełnomocnictw Wojewody Kujawsko-Pomorskiego. Każdy z badanych rachunków i faktur, związanych z ww. umowami, regulowano po potwierdzeniu wykonania pracy, stwierdzeniu jej wykonania zgodnie z warunkami umów. Umowy były sprawdzane pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Rachunki i faktury zakwalifikowano do ujęcia w księgach rachunkowych, poprzez naniesienie dekretacji oraz zatwierdzano do wypłaty. W 9 przypadkach odbioru wykonanego zadania dokonano protokolarnie, w tym w 4 - komisyjnie.

Z 58 badanych umów zlecenia i umów o dzieło 10 dotyczyło wykonania analiz, sprawozdań, oszacowań i ekspertyz. Wszystkie te opracowania wykorzystano w Urzędzie do realizacji celów statutowych.

Dwie z ww. umów zawarto w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) tj. w drodze przetargu nieograniczonego a przeprowadzone postępowania były zgodne z tym trybem. Pozostałych 56 umów zawarto bez stosowania powyższej ustawy, zgodnie z jej art. 4 pkt 8, gdyż ich wartość nie przekraczała równowartości 6.000 euro.

Poniesione, zgodnie z tymi umowami, wydatki znajdowały pokrycie w kwotach ujętych w planach finansowych Urzędu na lata 2006-2007, w ramach paragrafów klasyfikacji budżetowej: 417, 427, 430, 438 i 439.

2. Badanie 30 umów zleceń i umów o dzieło wykazało, że oddział finansowo-księgowy Urzędu nie sprawował kontroli wewnętrznej w sposób właściwy. W 15 badanych dokumentacjach nie egzekwowano złożenia obowiązującego od 1 lipca 2006 r. zapotrzebowania środków finansowych na realizowane zadania. Z 12 dołączonych do dokumentacji księgowej zapotrzebowań w 8 nie uzyskano wymaganej akceptacji dyrektora Biura Dyrektora Generalnego.

W 3 badanych przypadkach zlecenia dokonano ustnie, nie dokumentując tym samym podstawowych wymogów jego wykonania (ceny, terminy, wymagania jakościowe itp.).

Przyjmowano do realizacji umowy nie posiadające wymaganego, w ustalonych zasadach rachunkowości, podpisu głównego księgowego (w 19 z 29 umów), w 8 umowach nie zawarto regulacji dotyczących należytego wykonania zadań oraz kar umownych, do czego obliwowały ustalone w Urzędzie wzory umów.

W 4 badanych przypadkach stwierdzono przyjęcie formy umowy nieodpowiedniej do rodzaju wykonywanego zadania. Trzy z tych umów, na kwotę 4.600 zł, zawarte jako

umowy zlecenia, w ocenie NIK winny być zawarte jako umowy o pracę. Umowa o dzieło Nr 1/2007 zawarta 29 stycznia 2007 r. o przeprowadzenie 3-godzinny wykładu w ramach szkolenia obronnego, zgodnie z art. 734 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) winna być zawarta w formie umowy zlecenia.

3. W trakcie analizy zawierania umów za czynności tłumacza przysięgłego stwierdzono, że w 8 z 9 badanych przypadków zatwierdzano i realizowano wypłatę należności pomimo braku zgodności zastosowanych w nich jednostek i stawek z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 24 stycznia 2005 r. w sprawie wynagrodzenia za czynności tłumacza przysięgłego (Dz.U. Nr 15, poz. 131 ze zm.). W 6 z badanych faktur zamieszczone zapisy nie pozwalały na ustalenie czasu tłumaczenia i prawidłowości obliczenia wynagrodzenia, w 2, w wyniku zawyżenie obowiązujących stawek Urząd nadpłacił 308,50 zł.
4. Z analizowanych umów 8, dotyczących wykonania 68 akwarel, 1 ikony, 2 dyplomów grawerowanych w drewnie oraz 40 zdjęć (o łącznej wartości 13.970,10 zł), nie było związanych z wykonywaniem przypisanych zadań państwowych oraz statutowych. Wykonane w ramach tych umów przedmioty przeznaczono na upominki dla dyplomatów oraz na nagrody. Zamówienia te zrealizowano na zlecenie i zapotrzebowania wystawione przez Gabinet Wojewody. Ponadto 2 umowy zlecenia, o wartości łącznej 3.000 zł, dotyczące wykonania archiwizacji dokumentacji, zawarto z pracownikami Urzędu którzy byli zobowiązani do ich wykonywania w ramach ustalonych zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności.

Zawarto także 12 umów zlecających innym osobom fizycznym wykonywanie zadań przypisanym komórkom organizacyjnym Urzędu (tj. świadczenie doradztwa prawnego, wykonywanie prac biurowych, przygotowanie dokumentacji do archiwizacji, przygotowanie projektów 26 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, łącznie na kwotę 49.550 zł. Jako częściowe uzasadnienie przyczyn tego stanu przyjęto, wykazany w złożonych wyjaśnieniach, brak pracowników posiadających wymagane przepisanymi uprawnienia, ponadto braki kadrowe wynikające z wykonania planu zatrudnienia za 2006 r. w 90,9 % oraz za 2007 r. do 30 października - w 88,4 %.

5. W przypadku 11 umów, nie dotrzymano ustalonych w nich terminów zapłaty, na łączną kwotę 15.242 zł, przekraczając je od 1 do 44 dni. W przypadku 6 umów dokonano, bez udokumentowania przyczyn, wypłaty wynagrodzeń niezgodnych z treścią tych umów, na łączną kwotę 4.490,04 zł.

Rachunki w łącznej kwocie 3.071 zł, wystawione na podstawie 2 umów o dzieło na przeprowadzenie postępowania sprawdzającego wiedzę w zakresie orzekania o niepełnosprawności, potwierdzono pod względem formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzono do wypłaty pomimo, że nie zawierały rozliczenia kosztów, składających się na ostateczną kwotę (godzin pracy, dojazdu, wyżywienia).

6. W oddziale finansowo-księgowym ewidencje księgową zleczanych usług prowadzono w części w sposób nieprawidłowy. W 3 przypadkach przekroczone, wynikające z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz pkt. 26 rozdziału 2 obowiązujących w Urzędzie zasad rachunkowości, terminy księgowania, w wyniku czego operacje dotyczące danego miesiąca ujęto w księgach rachunkowych w miesiącu następnym.

W 6 przypadkach, dotyczących wypłaconych środków o łącznej wartości na 13.776 zł, dekretna dokumentów była niezgodna z obowiązującą klasyfikacją budżetową a wydatki te ujęto nieprawidłowo w księgach rachunkowych. Ponadto nieprawidłowo dekretowano i księgowano opisane wyżej wydatki związane z realizacją dokonanych tłumaczeń, w łącznej kwocie 7.322,88 zł.

W 12 z 24 (spośród badanych 58) umów zleceń i umów o dzieło, zawartych z osobami fizycznymi, nie dokumentowano przyczyn odstąpienia od naliczenia składek ubezpieczenia społecznego oraz składek zdrowotnych, od łącznej kwoty 10.389,09 zł.

W efekcie ww. księgowania niewłaściwie sporządzono sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2006 r. i na 30 września 2007 r. W sprawozdaniu za 2006 r. w dziale 750 rozdział 75011 § 430 ujęto niewłaściwie wydatki w kwocie 5.050,13 zł, w dziale 700 rozdział 70005 § 430 kwotę 900,77 zł, które należało ująć w wydatkach § 417. Podobnie w sprawozdaniu na 30 września 2007 r. wydatki działu 750 rozdział 75011 w kwocie 10.142 zł ujęto w § 430, zamiast 5.600 zł w § 417 i 5.142 zł w § 438, ponadto wydatki działu 758 rozdział 75820 w kwocie 4.806 zł ujęto w § 430, zamiast w § 439.

Występowanie ww. nieprawidłowości wynikało przede wszystkim z niepełnej realizacji zadań, przypisanych kierownikowi oddziału finansowo-księgowego Danucie Hoffmann oraz głównemu księgowemu Marii Bielińskiej.

NIK zwraca uwagę, że powstawaniu opisanych nieprawidłowości sprzyjał także brak opracowania w Urzędzie odrębnych zasad zawierania umów zleceń i umów o dzieło, obejmujących m.in. wymogi dotyczące uzasadniania i dokumentowania celowości udzielania zamówień, zasady weryfikacji zasadności zlecenia, weryfikacji prawidłowości formy umowy

zawartej z osobą fizyczną, obowiązek zawarcia w treści umów regulacji zabezpieczających interesy zlecającego, formy i zasady dokumentowania odbioru prac oraz rejestrowania w jednym miejscu zawartych i wykonywanych umów.

W dokonanej ocenie uwzględniono fakt, że w trakcie kontroli główny księgowy Urzędu Maria Bielińska wystąpiła do firmy, realizującej zlecenie tłumaczenia, o sprostowanie błędów w wyliczeniu stawek, w wyniku czego wykonawca dokonał ich sprostowania i zwrócił z tego tytułu 414,28 zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie właściwej skuteczności kontroli wewnętrznej dotyczącej zawieranych i realizowanych umów zlecenia i umów o dzieło oraz ewidencji księgowej związanych z nimi kosztów.
2. Zaniechanie finansowania działań nie należących do zakresu zadań Urzędu.
3. Zaniechanie zawierania umów zlecenia lub o dzieło w przypadkach, gdy wykonywane zadania są zgodne z zakresem zadań realizowanych przez komórki organizacyjne Urzędu albo charakter wykonywanych zadań wskazuje na konieczność zawarcia umowy o pracę.
4. Rozważenie możliwości i potrzeby wprowadzenia jednolitych procedur ustalania zapotrzebowania, weryfikacji, zawierania oraz realizacji umów o dzieło i umów zlecenia.
5. Wyegzekwowanie zwrotu nienależnie wypłaconych kwot.
6. Podjęcie działań organizacyjnych w celu wyeliminowania niewłaściwego sporządzania sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. Departament Budżetu i Finansów NIK, Warszawa
3. a/a

WWW.RAPORTNOWA.KA.PL



Lublin, dnia 08 października 2007 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W LUBLINIE

ul. Okopowa 7, 20-001 Lublin tel. 081 53 64 120 fax. 081 53 64 111

LLU-41027-1-07
P/07/030

Tekst ujednoczony (po odwołaniu)

Szanowny Pan
Wojciech ŻUKOWSKI
Wojewoda Lubelski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie skontrolowała w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie (zwanym dalej „LUW” lub „Urzędem”) finansowanie usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w okresie 1 styczeń 2006 r. – 30 czerwiec 2007 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 września 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia gospodarowanie środkami budżetowymi na zakup usług wykonywanych w formie prac zleczonych, w tym usług doradczych i eksperckich.

1. Wydatki na zakupy usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych (bez wydatków na rzecz gospodarstw pomocniczych LUW) tj. sfinansowane z §§: 417, 427, 430 i 438 Klasyfikacji budżetowej dotyczyły realizacji ogółem 364 umów zlecenia i o dzieło, o łącznej wartości 1.956,7 tys. zł.

Skontrolowano realizację 104 umów na kwotę 534,6 tys. zł o świadczenie różnego rodzaju usług.

¹ t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, ze zm.

Wyniki kontroli dają podstawę do sformułowania następujących ocen i uwag:

- pozytywnie oceniono realizację 2 umów zawartych z: „Dźwigaz” Sp. z o.o. w Lublinie o wartości 58,2 tys. zł o wykonanie napraw i konserwacji punktów alarmowych obrony cywilnej i „Skrivanek” Sp. z o.o. w Lublinie o wartości 4,7 tys. zł o tłumaczenie języka ukraińskiego podczas narady międzynarodowej w Zamościu w dniu 27 września 2006 r.;
- negatywnie oceniono realizację 8 umów o łącznej wartości 68.320 zł, sfinansowanych z § 4300 klasyfikacji budżetowej.
- „negatywnie oceniono zawarcie 2 umów zlecenia na kwotę 21,6 tys. zł z emerytowanym pracownikiem Urzędu w zakresie opracowywania tekstów wystąpień okolicznościowych”;
- „pozytywnie oceniono pozostałe 69 umów zlecenia i o dzieło sfinansowane z § 417 klasyfikacji budżetowej na kwotę 223 tys. zł”;
- uwagi dotyczą dokumentowania realizacji obowiązków konsultantów wojewódzkich w różnych dziedzinach medycyny (22 umowy zlecenia o wartości 151,5 tys. zł).

2. Ocena wydatków dokonanych z § 4300 klasyfikacji budżetowej wynika z następujących faktów:

2.1. Wydatki dotyczyły wykonania przez podmioty zewnętrzne usług eksperckich związanych z połączeniem w jedno przedsiębiorstwo wybranych przedsiębiorstw PPKS na terenie województwa i obejmowały w szczególności wydatki za badanie sprawozdań finansowych za 2006 r. Umowy o badanie sprawozdań finansowych tych przedsiębiorstw zawarte zostały przez ich zarządców komisarycznych pomimo, że brak było podstaw prawnych umożliwiających zaciąganie przez nich zobowiązań obciążających budżet.

Wydatkowanie na podstawie tych umów środków budżetu państwa na sumę 67,1 tys. zł, naruszało przepis art. 66 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (*Tj. Dz. U. nr 76 z 2002 r., poz. 694 ze zm.*) stanowiący, że koszty sprawozdania finansowego ponosi badana jednostka.

Odpowiedzialność za tą decyzję ponosi M. Pogoda – dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW.

2.2. Jako niecelowe ocenić należy:

- zlecenie przez dyrektora Wydziału Infrastruktury LUW wykonania za cenę 1,2 tys. zł przez Sp z o.o. „Doradca” Zespół Doradców Finansowo-Księgowych w Lublinie „*opinii prawnej, dotyczącej połączenia przedsiębiorstw komunikacji samochodowej województwa lubelskiego w świetle obowiązujących przepisów prawa podatkowego - sprawa sukcesji*

NIP przedsiębiorstw przekształcanych w oddziały przedsiębiorstwa „wchłaniającego”, tj. PKS w Lublinie”. Według przepisu art. 3 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Tj. Dz. U. nr 269 z 2004 r., poz. 2681 ze zm.) nadawania NIP dokonują naczelnicy urzędów skarbowych.

Podkreślić należy, że 8 spośród 9 umów o wykonanie usług eksperckich związanych z połączeniem w jedno przedsiębiorstwo wybranych przedsiębiorstw PPKS nie zostało zaopiniowanych przez radców prawnych Urzędu.

Stwierdzono, że w 2006 r. w LUW wykorzystano w 99% fundusz wynagrodzeń, pomimo niepełnego wykorzystania etatowego limitu zatrudnienia w tymże roku. Przeciętne zatrudnienie wyniosło 520 osób i było o 165 osób (o 24 %) niższe od planu.

Analizując umowy zlecenia i o dzieło sfinansowane z § 417 klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że niecelowo w LUW zawarto 2 umowy zlecenia z emerytowanym pracownikiem Urzędu na okres 20 miesięcy z wynagrodzeniem miesięcznym w wysokości 1.350 zł (łącznie wartość umowy wyniosła do 30.6.2007 r. 21,6 tys. zł) w zakresie: *„opracowywania dla potrzeb Wojewody Lubelskiego i Wicewojewody Lubelskiego tekstów wystąpień okolicznościowych (przemówienia, wystąpienia radiowe itp.), listów gratulacyjnych i innych materiałów o tym charakterze z zakresu kultury, ochrony pamięci narodowej i spraw kombatantów,...”*.

Zadania te pozostawały w gestii Gabinetu Wojewody, w którym pracowało 15 osób;

4. Uwagi dotyczą organizacji funkcjonowania konsultantów wojewódzkich z różnych dziedzin medycyny i dokumentowania przez nich realizacji obowiązków określonych w umowach zlecenia zawartych z Wojewodą Lubelskim na podstawie przepisu § 10 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 25 października 2002 r. w sprawie konsultantów krajowych i wojewódzkich (Dz. U. nr 188, poz. 1582 ze zm.).

W latach 2006/2007 zawarto umowy zlecenia z 82 osobami na wykonywanie zadań konsultanta wojewódzkiego. Roczna wartość tych umów stanowiła sumę 497,4 tys. zł w 2006 r. i 505,8 tys. zł w 2007 r.

Z 82 konsultantów wojewódzkich funkcjonujących w 2006 i 2007 r.: 62 powołanych zostało w dniu 1 marca 2002 r., pozostali w okresach późniejszych.

Zadania konsultanta wojewódzkiego określone szczegółowo w § 7 i § 12 ust. 1. rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 25 października 2002 r. obejmowały m.in. obowiązek składania wojewodzie rocznego raportu dokumentującego realizację zadań i uprawnień w

zakresie obejmującym reprezentowaną przez konsultanta wojewódzkiego dziedzinę medycyny, farmacji lub inną dziedzinę mającą zastosowanie w ochronie zdrowia.

Stwierdzono, że opracowania sporządzane przez konsultantów nie były pełne gdyż nie zawierały wszystkich elementów wymienionych przepisami §7 i 12.

5. Pozytywnie oceniono organizację systemu kontroli wewnętrznej w LUW w zakresie zasad zawierania umów cywilnoprawnych oraz prawidłowość ewidencji i sprawozdawczości wydatków budżetowych dokonanych na podstawie tych umów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Niefinansowanie zadań nienależących do zakresu działania Urzędu.
2. Opiniowanie przez radców prawnych LUW projektów umów z podmiotami zewnętrznymi.
3. Egzekwowanie od konsultantów wojewódzkich pełnego zakresu informacji w sporządzanych sprawozdaniach.

Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w OLSZTYNIE
ul. Artyleryjska 3e
10-950 OLSZTYN
tel/fax (0-89) 527-28-24, 534-94-00

LOL-410-21-01/07; P/07/030

Olsztyn, dnia 30 października 2007 r.

Pani
Anna Szyszka
Wojewoda
Warmińsko-Mazurski

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85 poz. 937 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o NIK „, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie skontrolowała w Warmińsko - Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, zwanym dalej „Urzędem”, finansowanie usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 czerwca 2007 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 września 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia finansowanie zadań zleczanych i usług eksperckich pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Ocenę tę uzasadniają niżej przytoczone ustalenia:

1. W celu stworzenia formalnych podstaw wykonywania objętych zakresem kontroli zadań obowiązywała w Urzędzie procedura wewnętrzna określona w dokumencie p.n. „Zawieranie umów cywilno prawnych i porozumień w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie”, będącym elementem systemu zarządzania jakością.

Zgodnie z określoną w tym dokumencie procedurą, nadzór nad prawidłowością sporządzania projektów umów, wykonywali dyrektorzy wydziałów właściwych ze względu na merytoryczny zakres zadań. Pod względem formalno - prawnym projekty umów sprawdzali pracownicy Wydziału Prawnego i Nadzoru. Natomiast pracownicy Biura Dyrektora Generalnego wykonywali czynności wynikające z przepisów systemu ubezpieczeń społecznych.

Wymieniony wyżej dokument nie zawierał jednakże szczegółowych uregulowań dotyczących kryteriów weryfikacji tematów kwalifikowanych do zlecenia, wskazania osób uprawnionych do występowania z wnioskiem o zawarcie umowy, określenia danych jakie wnioski powinien zawierać, takich jak opis przedmiotu umowy, uzasadnienie konieczności jej zawarcia, określenie kwalifikacji wymaganych do realizacji zadania, kalkulację kosztów wykonania usługi, czasu trwania umowy i t.p.

2. W okresie objętym kontrolą Urząd zawarł ogółem 126 umów cywilno – prawnych w tym: 97 umów-zlecenia na łączną kwotę 274 487,40 zł i 29 umów o dzieło na kwotę 58 095,00 zł. Badaniem szczegółowym objęto 97 umów (na kwotę 293 173,67 zł) tj. 76,98 % zawartych w latach 2006 -2007 (I połowa).

3. Badane umowy, stosownie do art. 106 ust. 4 pkt. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), zawierane były na realizację zadań zgodnych ze statutowym zakresem działania Urzędu. Pozytywnie ocenia się:

- szczególną staranność przy wyborze wykonawców zadań zleczanych o wartości poniżej 6000 euro, gdyż w 10 przypadkach dotyczących opracowań przyrodniczych, pomimo braku obowiązku stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163) w związku z postanowieniem jej art. 4 pkt 8, wyłonienia wykonawców dokonano w trybie zapytania o cenę;
- prawidłowe sporządzenie wszystkich 97 zbadanych umów, tj. zgodnie z wzorcami zawartymi w dokumentach związanych z systemem zarządzania jakością w Urzędzie;
- egzekwowanie terminowej realizacji umów oraz należytego ich wykonania i uzależnianie od tego wypłaty umówionego wynagrodzenia.

4. Kontrola wykazała poprawność dokumentowania operacji gospodarczych dotyczących zleczanych usług. Ewidencja księgowa prowadzona była prawidłowo, a sprawozdawczość budżetowa zgodna była z zawartymi w tej ewidencji zapisami.

5. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie natomiast ocenia podpisywanie umów-zleceń z własnymi pracownikami, a w szczególności z pracownikami, w przypadku których zakres zleconych zadań pokrywał się z obowiązkami przypisanymi im w ramach stosunku pracy.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Generalny podpisał bowiem 9 takich umów na ogółem 32 podpisane z własnymi pracownikami, pomimo negatywnej opinii rady prawnego Urzędu. W swojej ocenie radca prawny podał, że „proponowany zakres czynności pokrywa się z obowiązkami nałożonymi na potencjalnych zleceniobiorców również w ramach zatrudnienia pracowniczego, zawarcie takiej umowy będzie niezgodne z przepisami prawa pracy, mianowicie z art. 22 § 1.1. Kodeksu Pracy”.

Trudno zgodzić się z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego Urzędu, że: „Przesłanką do powierzenia realizacji części zadań w ramach zlecenia była konieczność wykonania zwiększonego zakresu zadań w krótkim okresie czasu po godzinach pracy, konieczność wykonania prac przez osoby kompetentne, braku możliwości odebrania wolnego za godziny nadliczbowe w okresie rozliczeniowym”, bowiem zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 16 września 1982r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001r. Nr 86, poz. 953 ze zm.), istnieje możliwość zapłacenia za godziny nadliczbowe albo udzielenia czasu wolnego nawet w okresie późniejszym poprzez dodanie do urlopu wypoczynkowego.

6. Zdaniem NIK niecelowe było zlecenie za kwotę 2000 zł osobie spoza Urzędu przeprowadzenie procedury przetargowej na dostawę materiałów i urządzeń wchodzących w skład wyposażenia stanowisk pracy i obiektów drogowego przejścia granicznego w Grzechotkach, albowiem zatrudnieni w Urzędzie pracownicy odbyli w dniach 9, 22 i 30 września 2006 r. szkolenie z zakresu zamówień publicznych, na którego przeprowadzenie Urząd wydatkował 4 200 zł. .

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozważenie możliwości uszczegółowienia procedury dotyczącej zawierania umów cywilno-prawnych o zagadnienia dotyczące kryteriów weryfikacji tematów kwalifikowanych do zlecenia, wskazania osób uprawnionych do występowania z wnioskiem o zawarcie umowy, określenia danych jakie wnioski powinien zawierać.
2. Zaprzestanie zlecania zadań pracownikom Urzędu w sposób naruszający przepisy prawa pracy.

3. Podjęcie działań mających na celu dostosowanie struktury zatrudnienia do potrzeb realizowania procedur zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w POZNANIU

61-662 Poznań, ul. Dożynkowa 9H
☎ (61) 64 63 800, fax (61) 64 63 801

LPO 41016-1-2007
P/07/030

Poznań, dnia 14 sierpnia 2007 r.

Pan
Tadeusz Dziuba
Wojewoda Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j. t. Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu skontrolowała Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie finansowanie usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczonych w latach 2006–2007 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 3 sierpnia 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych uchybień, niemających jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

1. Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła prawidłową realizację niżej omówionych zadań objętych kontrolą.

Procedury zawierania przez Urząd umów zlecenia i umów o dzieło wprowadzono *Zarządzeniem nr 12/06 Dyrektora Generalnego Urzędu z dnia 22 czerwca 2006 r.*, zwanym dalej „zarządzeniem”. NIK pozytywnie ocenia zawarte w ww. *zarządzeniu* regulacje mające

na celu właściwe gospodarowanie środkami budżetowymi przeznaczonymi na wynagrodzenia bezosobowe.

Kontrolą objęto 61 umów o wartości 307,7 tys. zł (spośród 552 umów o wartości 1.356,1 tys. zł). NIK nie wnosi uwag co do celowości zawarcia przedmiotowych umów przez Urząd, gdyż ich zakres oraz przedmiot wiązał się z realizacją zadań państwowych i statutowych Urzędu. Konieczność zlecenia usług wynikała z niedostatecznej obsady kadrowej lub doraźnych potrzeb wynikających z bieżących zadań Urzędu.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że nie wystąpiły przypadki nieterminowego wywiązywania się zleceniobiorców z zawartych umów. Wypłaty przez Urząd wynagrodzeń należnych zleceniobiorcom lub osobom wykonującym umowy o dzieło następowały w terminach określonych w umowach. Zlecenie zadań objętych kontrolowanymi umowami realizowane było zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (j. t. Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.)*.

2. Jednocześnie NIK wskazuje na niżej omówione uchybienia, stwierdzone w toku realizacji zadań, stanowiących przedmiot kontroli.

W Urzędzie nie zawsze przestrzegane były zasady postępowania ustalone w powołanym wyżej *zarządzeniu wewnętrznym*.

Zawierając umowy zlecenia i umowy o dzieło w sześciu umowach (9,8% badanych), o wartości 18.846,80 zł, brak było wniosku o zawarcie umowy, pomimo że wymóg taki wynikał ze wskazanego wyżej *wewnętrznego zarządzenia*. Jednocześnie w dwunastu wnioskach o zawarcie umowy zlecenia o wartości 32.010 zł brak było kalkulacji wynagrodzenia wraz z uzasadnieniem ceny brutto oraz informacji w zakresie kwalifikacji zleceniobiorców, co także naruszało zasady przyjęte w procedurach zawierania i wykonywania umów zlecenia, określone w zał. 1 do *zarządzenia*.

W umowach zawartych w 2006 r. z sześcioma zleceniobiorcami (9,8% badanych), nie określono sposobu zapłaty wynagrodzenia, pomimo że obowiązek taki przewidywał wzór umowy zlecenia zawarty w *zarządzeniu*. W umowach tych również wystąpił błąd w sposobie naliczania wynagrodzenia, w konsekwencji, którego doszło do nadpłaty w kwocie łącznie 483,62 zł. Ponadto, w przypadku czterech umów zawartych w 2006 r. (6,5% badanych), Urząd nie dokonał zgłoszenia zleceniobiorcy do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego oraz nie odprowadził należnych składek od wynagrodzeń zleceniobiorcy. Powyższe działanie stanowiło naruszenie przepisów *art. 6.1 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.)*. Należności z tytułu powyższych składek, naliczone w dniu 23 lipca 2007 r. wyniosły 6.870,73 zł, w tym

odsetki 522,36 zł. Zauważyć należy jednak, że Urząd odprowadził ww. składki na rzecz ZUS jeszcze w trakcie kontroli.

NIK zwraca uwagę na uchybienia w dokumentowaniu wykonania zleconych zadań. W dokumentacji, która stanowiła podstawę do obioru prac (protokoły zdawczo- odbiorcze) brak było dostatecznie precyzyjnego opisu zakresu zrealizowanych przez zleceniobiorców prac. W pięciu protokołach odbioru zamiast szczegółowego opisu wykonanych prac (liczby godzin realizacji zlecenia, rodzaju wykonanych czynności objętych umową) zawarto tylko lakoniczny opis przedmiotu umowy. Zdaniem NIK, brak takich danych utrudnia rzetelną kontrolę merytoryczną i finansową prawidłowości realizacji zleceń.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. *Przestrzeżenie uregulowań wewnętrznych Urzędu w zakresie wymogu sporządzania wniosków oraz dokonywania kalkulacji wynagrodzenia z tytułu zawartych umów zlecenia i umów o dzieło.*
2. *Zapewnienie bardziej precyzyjnego określenia sposobu wykonania przedmiotu zleceń w protokołach zdawczo-odbiorczych.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. Departament Budżetu i Finansów NIK
3. Aa



Gdańsk, dnia stycznia 2008 r.

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU**

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel. (058) 301-82-11 fax (058) 301-13-14
NIP 583-25-68-765 Regon 000000081

P/07/030
LGD-41030-01-07

**Pan
Roman Zaborowski
Wojewoda Pomorski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art.2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku skontrolowała w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku (dalej „Urząd”) finansowanie usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w latach 2006 - 2007 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 listopada 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art.60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie. Ocenę tę uzasadniają:

1. Uwzględnienie przez Urząd w systemie kontroli wewnętrznej procedur obejmujących swoim zakresem finansowanie usług objętych kontrolą. Regulacje te określały m.in. zakresy upoważnień i osoby odpowiedzialne za zawieranie umów, obowiązek uzasadniania i zatwierdzania wniosku w sprawie zawarcia umowy, sposób potwierdzania i dokumentowania odbioru zleczanych prac.
2. Przestrzeganie procedur kontroli wewnętrznej. Badanie próby 30 umów zlecenia na łączną kwotę 319,3 tys. zł (sfinansowanych z §417 - Wynagrodzenia bezosobowe) wykazało, że wskazane wyżej procedury były przestrzegane, a jedyne od nich odstępstwa polegały na:

- nieprzeprowadzeniu lub nieudokumentowaniu przeprowadzenia badania rynku w celu wybory zleceniodawcy, co wynikało z dokonywania wyboru wykonawców na podstawie odrębnych przepisów (w 14 przypadkach) lub rozeznania (w 15 przypadkach), spośród osób posiadających odpowiednie kwalifikacje, wcześniej zatrudnionych lub odbywających staż w Urzędzie,
 - zawieraniu umów, pomimo braku sprawdzenia ich pod względem formalno-prawnym (w 28 przypadkach), co wynikało z korzystania z jednolitych formularzy lub wcześniejszych umów, zaopiniowanych poprzednio przez radców prawnych, jednak było niezgodne z procedurami kontroli wewnętrznej.
3. Związanie zakresu i przedmiotu badanych umów z realizacją zadań Urzędu. Spośród 207 umów zlecenia i o dzieło, na łączną kwotę 709,9 tys. zł, zawartych w badanym okresie w Urzędzie, szczegółowym badaniem objęto 50 umów zlecenia na kwotę 419 tys. zł, finansowanych z §417 – Wynagrodzenia bezosobowe. W 16 przypadkach przedmiotem umowy było wykonywanie czynności orzeczniczych w Wojewódzkim Zespole do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Pomorskim, w 13 - wykonywanie obowiązków lekarza koordynatora ratownictwa medycznego, a w pozostałych 21 - inne prace, w tym m.in. nadzór inwestorski, opracowanie specyfikacji technicznej, archiwizowanie dokumentacji).

Zlecenie podmiotom zewnętrznym zadań, które powinny być wykonywane przez pracowników Urzędu w ramach ich obowiązków służbowych, związane było głównie z wykonywaniem (w 13 przypadkach) na podstawie umów zlecenia, w okresie od lutego do maja 2007 r., obowiązków lekarza koordynatora ratownictwa medycznego, gdyż zawarcie z ww. lekarzami stosunku pracy było możliwe dopiero od czerwca 2007 r., po uruchomieniu przez Ministra Finansów decyzją z dnia 11 maja 2007 r. środków z rezerwy celowej na finansowanie ich działalności. Stwierdzono jednak również przypadki zlecenia 2 byłym pracownikom Urzędu zadań ujętych w ich zakresach obowiązków w czasie trwania stosunku pracy. Dotyczyło to:

- kierowania pracą oddziału oraz przygotowywania decyzji administracyjnych (2 umowy, w tym w 1 objęta badaniem) spowodowanego, wg dyrektora Wydziału Infrastruktury Urzędu, koniecznością zabezpieczenia (wobec nierozstrzygnięcia konkursów na stanowisko kierownika oddziału) ciągłości pracy oddziału i terminowości załatwiania spraw,

- opracowania, wdrażania i realizacji planu łączności radiowej województwa, a także zarządzania systemami łączności oraz ustalania protokołów łączności kryzysowej (2 umowy objęte badaniem) - zleconego, wg dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu, ze względu na doskonałą znajomość przedmiotu umowy przez zleceniobiorcę.
- 4. Określanie w objętych badaniem umowach m.in. zakresu zleczonych prac i okresu ich wykonywania, wynagrodzenia oraz terminu jego wypłaty.
- 5. Dokonywanie wypłat wynagrodzeń po udokumentowanym odbiorze zleczonych prac, objętych badanymi umowami (zrealizowanymi terminowo i w pełnym zakresie) i w terminach określonych w umowach, za wyjątkiem 2 przypadków, w tym jednego spowodowanego działaniem zleceniobiorcy (w drugim przypadku opóźnienie było nieznaczące - wynosiło 4 dni). Wydatki poniesione na sfinansowanie badanych umów mieściły się w planie finansowym jednostki.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Opiniowanie projektów umów pod względem formalno-prawnym zgodnie z procedurami kontroli wewnętrznej.
2. Zapewnienie wyeliminowania przypadków zlecenia innym podmiotom wykonywania zadań Urzędu, które powinny być wykonywane przez pracowników Urzędu w ramach ich obowiązków służbowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art.62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art.61 ust.1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Gdańsku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art.62 ust.2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Warszawa, dnia 31 października 2007 r.



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE**

ul. Filtrowa 57, 00-950 Warszawa
tel. 444-57-72, 444-56-64
fax. 444-57- 62

P/07/030
LWA-41035-1-2007

Pan
Jacek Sasin
Wojewoda Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, w zakresie finansowania usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleconych w latach 2006 –2007 r. (I półrocze)

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 października 2006 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia finansowanie przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie (MUW) usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleconych w latach 2006 – I półrocze 2007 r., wskazując jednocześnie na nieprawidłowości i uchybienia, które nie miały jednak zasadniczego wpływu na skontrolowaną działalność.

¹ (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.)

1. W MUW w okresie 2006 r. - 2007 r. (I półrocze) w kontrolowanym obszarze zawarto 163 umowy na łączną kwotę 2.188,1 tys. zł, w tym 43 umowy zlecenia (na kwotę 271,3 tys. zł oraz 120 umów o dzieło (na kwotę 1.916,8 tys. zł). Do kontroli wybrano próbę 100 umów (61,3%) o wartości 1.555 042,35 zł (71,0%).

W ocenie NIK, zawarcie ww. umów było niezbędne dla realizacji przez MUW zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania MUW, określonego w regulaminie organizacyjnym i w regulaminach wewnętrznych poszczególnych wydziałów. Wydatki poniesione na sfinansowanie skontrolowanych umów mieściły się w planie finansowym MUW i nie przekraczały kwot wynagrodzenia ustalonego w umowach. Wynagrodzenia wypłacane były po wykonaniu określonych w umowach prac. Wykonawców zamówień publicznych wybierano zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych².

2. Stwierdzono jednak, że MUW nie posiadał aktualnych pisemnych procedur kontroli finansowej, o których mowa w art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³.

Obowiązujące w kontrolowanym okresie zarządzenie nr 293 Wojewody Mazowieckiego z dnia 29 listopada 2006 r. w sprawie Zakładowego Planu Kont, polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych, ustalało w pkt 2 „Polityki rachunkowości”, że Wydział Finansów i Budżetu (WFiB) oprócz budżetu Wojewody prowadził obsługę finansową 5 wydziałów merytorycznych. Od dnia 1 stycznia 2007 r. zapis ten stał się nieaktualny, ponieważ od tego dnia całość obsługi MUW sprawował Wydział Organizacyjno-Administracyjny (WOA) na podstawie ustnej akceptacji Wojewody Mazowieckiego. Ponadto ww. zarządzenie nie ustalało procedur wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, do ustalenia których zobowiązuje kierownika jednostki art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Odrębnym pismem z dnia 6 marca 2006 r., Wojewoda Mazowiecki ustalił, że

²(Dz. U. z 2006 r. Nr 164 poz. 1163 ze zm.)

³(Dz. U. Nr 249 poz. 2104 ze zm.)

realizacja zadań powodująca powstanie zobowiązań finansowych, wymagała uzyskania podpisu Głównego Księgowego Budżetu Wojewody (na zawartych umowach i porozumieniach).

Obowiązująca w MUW „Instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych”, stanowiąca załącznik do zarządzenia nr 22 Dyrektora Generalnego MUW z 14 kwietnia 2004 r. została opracowana w oparciu m.in. o przepisy ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁴, która utraciła moc z dniem 1 stycznia 2006 r. oraz ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym⁵, która została uchylona z dniem 1 maja 2004 roku.

Zarówno ww. Instrukcja, jak i zarządzenie nr 16 Dyrektora Generalnego MUW z dnia 16 kwietnia 2007 r. w sprawie realizacji zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 6.000 euro (zm. zarządzeniem nr 43 z 3 lipca 2007 r.), które określało zasady postępowania w MUW w stosunku do usług zwolnionych ze stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych na podstawie art. 4 pkt 8 i o wartości szacunkowej od 1.000 do 6.000 euro (netto), nie ustalały procedur kontroli finansowej, o której mówi art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. do dnia 28 września 2007 r., prace nad nowymi dokumentami wewnętrznymi regulującymi procedury kontroli finansowej w MUW nie zostały zakończone.

3. W MUW nie opracowano wewnętrznych przepisów regulujących tryb i zasady postępowania (procedury), poprzedzającego zawarcie umowy zlecenia i umowy o dzieło oraz kontroli ich zawierania, zobowiązujących do wnioskowania, uzasadniania i weryfikacji zasadności zlecenia prac w ramach ww. umów, a także wyboru rodzaju umowy, co jest istotne, z uwagi na różne skutki finansowe w zakresie odprowadzania podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Dyrektorzy wydziałów nie byli zobowiązani do przedstawienia projektów umów do sprawdzenia pod względem finansowym, pod względem

⁴ (Dz. U. z 2003 r., Nr 15, poz. 148 ze zm.),

⁵ (Dz. U. Nr 11, poz. 50 ze zm.)

zgodności z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych oraz do akceptacji prawnej (dotyczy wydziałów obsługiwanych w 2006 r. przez WFiB).

Ponadto w MUW, w kontrolowanym okresie, nie istniał obowiązek prowadzenia rejestrów zawartych i zrealizowanych umów zlecenia i umów o dzieło – nie utworzono centralnego rejestru (prowadzono tylko rejestr udzielonych zamówień publicznych) i rejestrów w wydziałach merytorycznych.

W tym zakresie w poszczególnych wydziałach stosowana była różnorodna praktyka, tj.:

- tylko 9 umów na 28 skontrolowanych, poprzedzonych zostało pisemnym wnioskiem dyrektora wydziału merytorycznego, w tym 7 wniosków skierowanych do Dyrektora Generalnego MUW zostało zatwierdzonych, natomiast 2 protokoły konieczności zawarcia umowy nie posiadają adnotacji o zatwierdzeniu,
- Dyrektor WOA - 6 umów na 10 skontrolowanych, zawarł na pisemne wnioski dyrektorów wydziałów merytorycznych, a 4 umowy – jak wyjaśniła Dyrektor WOA Pani Katarzyna Kiryło – na podstawie ustnego uzasadnienia dyrektora wydziału merytorycznego.
- w 2006 r. Główny Księgowy Budżetu Wojewody parafował 9 umów na 16 skontrolowanych (rozliczonych przez WFiB),
- Główny Księgowy MUW parafował wszystkie skontrolowane umowy (12 rozliczone przez WOA),
- 21 umów na 28 skontrolowanych posiadało parafę Kierownika Oddziału Zamówień Publicznych, 14 umów - radcy prawnego,
- umowy zawarte przez Dyrektora Wydziału Środowiska i Rolnictwa (WŚiR) oraz Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody miały numerację właściwą dla lub dla WOA – w tym zakresie nie było pisemnych uregulowań,
- dyrektorzy wydziałów nie posiadali rzetelnej informacji o zawartych przez wydział umowach - przedstawiane do kontroli NIK wykazy umów były wielokrotnie weryfikowane.

W ocenie NIK, ustalenie przez jednostki sektora finansów publicznych, w formie pisemnej procedur dotyczących zawierania i rejestrowania umów jest niezbędnym elementem kontroli finansowej, o której mowa w art. 47 ustawy

o finansach publicznych, natomiast brak takich procedur sprzyja powstawaniu obszarów podatnych na wystąpienie zjawiska korupcji.

4. W badanym okresie Wydział Organizacyjno-Administracyjny MUW (WOA) zawarł 16 umów (z 35 skontrolowanych), którymi zlecił wykonanie prac, należących do zakresu zadań poszczególnych stanowisk (np.: prowadzenie obsługi techniczno-biurowej oddziału paszportów – 2 umowy, przygotowanie dokumentów dotyczących urzędów stanu cywilnego – 2 umowy, przygotowanie dokumentów dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców – 6 umów). Konieczność zawarcia ww. umów Dyrektor WOA wyjaśniła m.in. niewystarczającą obsadą personalną, brakiem odpowiednich kompetencji pracowników MUW, koniecznością terminowego wykonania planowanych zadań.

W MUW nie określono, które zadania mieszczące się w zakresie poszczególnych stanowisk pracy i w jakich sytuacjach mogą być zlecane na zewnątrz, a które – ze względu na ich wagę – wymagają podporządkowania pracodawcy. Dyrektor WOA zawarł m.in. z emerytem, byłym pracownikiem WFiB dwie umowy o dzieło na wykonanie opracowania nt. planów i przekazów dotacji dla gmin w układzie weryfikacji budżetowej i rozliczanie sum depozytowych oraz na wykonanie rozliczenia dotacji przekazanych gminom w roku 2006 i sporządzenie sprawozdania Rb 50 za rok 2006. Pracownik ten przed przejściem na emeryturę realizował ww. zadania w ramach swoich obowiązków służbowych.

W ocenie NIK, z przedmiotu umowy wynika, że ww. czynności musiały odbywać się w miejscu znajdowania się dokumentów tj. w MUW oraz w godzinach pracy MUW. Cechą ww. umów było wykonywanie pracy pod kierownictwem pracodawcy tj. pracy podporządkowanej. W takim przypadku – zgodnie z art. 22 § 1² ustawy Kodeks pracy - nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną, przy zachowaniu warunków wykonywania pracy charakterystycznych dla stosunku pracy.

W MUW nie określono również sposobu rejestracji czasu wykonywania przez pracowników MUW dodatkowych prac na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło, co uniemożliwiało kontrolę, czy dodatkowe prace nie były wykonywane w ramach godzin pracy obowiązujących pracownika na danym stanowisku.

W wyniku kontroli ustalono ponadto, że zatrudnienie w MUW w pełnych etatach w badanym okresie było o 23,1%-24,3% niższe od planowanego, natomiast wynagrodzenie było równe z planem. W ocenie NIK, stan taki nie dawał gwarancji bieżącej realizacji zadań statutowych bez ponoszenia dodatkowych kosztów umów zleceń i umów o dzieło. Trudności kadrowe spowodowały m.in. że prace wykonane na podstawie 21 umów zlecenia i umów o dzieło (na 100 skontrolowanych) odebrane zostały od 6 do 78 dni po terminie określonym w umowie.

5. Brak w MUW jednolitych uregulowań w zakresie odbioru zleczanych prac powodował dowolność w dokumentowaniu ich wykonania.

Umowy zawarte przez dyrektorów WOA przewidywały, że formą potwierdzenia realizacji zlecenia będzie wyłącznie rachunek podpisany przez osobę dokonującą odbioru czynności lub dzieła oraz przez osobę dokonującą opisu merytorycznego rachunku.

Zgodnie z powyższym, Główny Księgowy MUW dla rozliczenia umowy wymagał rachunku według wzoru, który nie przewidywał daty odbioru zamówienia i daty sprawdzenia merytorycznego rachunku. Wykonawcy 35 skontrolowanych umów zawartych przez dyrektorów WOA wystawili łącznie 52 rachunki. Wszystkie były podpisane przez osobę dokonującą odbioru czynności lub dzieła, ale 51 z nich nie miało daty odbioru, co uniemożliwiało porównanie daty odbioru z terminem umownym.

Dwie umowy na wykonanie operatów szacunkowych w celu wywłaszczenia gruntów pod drogi, zawarte przez Dyrektora Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości (13/06 i 14/06) zostały rozliczone na kwoty niższe od umownych. Umowy nie zostały pisemnie zmienione, a według opisu merytorycznego faktur, rozliczone kwoty były zgodne z umowami. Główna księgowa MUW wyjaśniła, że ww. faktury zostały sprawdzone zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami wynikającymi z instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w MUW.

Zdaniem NIK, zarówno art. 45 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, nakładający na głównego księgowego obowiązek dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, a także ust. 5 pkt 2 i ust. 6 rozdziału II „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w MUW”, stanowiącej załącznik do

zarządzenia nr 22 Dyrektora Generalnego MUW z dnia 14 kwietnia 2004 r., który ustalał, że pełnym dowodem księgowym w zakresie prac zleconych i o dzieło są umowy zlecenia, rachunki zleceniobiorców wraz z dokumentami dodatkowymi i dokumenty niezbędne do rozliczenia z ZUS, świadczył o wymogu sprawdzenia i porównania terminu odbioru zlecenia z terminem umownym oraz kwoty rozliczonej z kwotą umowną również przez Głównego Księgowego MUW.

6. NIK pozytywnie ocenia przestrzeganie przez MUW przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (pzp) przy zlecaniu usług. Analiza wszystkich 13 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (11 - w trybie przetargu nieograniczonego i 2 w trybie zamówienia z wolnej ręki) wykazała uchybienie w 1 postępowaniu, które nie miało wpływu na wynik postępowania, tj. MUW nie zwrócił oferentowi przez 9 miesięcy wadium, co było niezgodne z art. 46 ustawy pzp (zwrot nastąpiło dopiero na skutek kontroli NIK). Stwierdzono ponadto jednostkowe uchybienia w procedurze poprzedzającej wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne, tj.:

- w czterech postępowaniach przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy operatów szacunkowych wzór umowy stanowiący część specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie został parafowany przez radę prawnego, pomimo że pkt 11 rozdziału III „Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w MUW” określał, że wszystkie umowy powodujące zaciągnięcie zobowiązania wymagają akceptacji prawnej,
- w postępowaniu o zamówienie publiczne na wykonanie operatów szacunkowych mających na celu ustalenie wysokości odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości (3 umowy podpisane w dniu 27 marca 2006 r.), na wniosku o zatwierdzenie wyniku postępowania brak było - wymaganego zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego Nr 57 z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie ustalenia zasad postępowania w zakresie udzielania zamówień publicznych w MUW (Załącznik nr 2) - podpisu Głównej Księgowej, potwierdzającego posiadanie środków finansowych,

NIK zwraca również uwagę, że zgodnie z § 6 ust 2 ww. zarządzenia Wojewody Mazowieckiego Nr 57, całość dokumentacji z przeprowadzonego postępowania

powinna być przechowywana w Oddziale Zamówień Publicznych, tymczasem dokumentacja przetargowa w MUW przechowywana była w wydziałach merytorycznych. Inne miejsce przechowywania dokumentacji niż ustalone, jest czynnikiem utrudniającym sprawną kontrolę.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zaktualizowanie procedur kontroli finansowej dla budżetu Wojewody Mazowieckiego i dla MUW stosownie do art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i objęcie nimi procesu zawierania, wykonania i odbioru umów zlecenia i umów o dzieło.
2. Racjonalizację zatrudnienia w celu ograniczenia zlecenia prac, które należą do zakresu zadań na poszczególnych stanowiskach pracy w MUW.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK zwraca się do Pana Wojewody o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Kraków, dnia listopada 2007 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w KRAKOWIE

30-038 KRAKÓW, ul. Łobzowska 67
☎ (0-12) 633 77 22, 633 77 24, 633 37 09
Fax (0-12) 633 74 55

P/07/030

LKR 41033-1/07

Wojewoda Małopolski

ul. Basztowa 22

31-156 Kraków

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, kontrolę finansowania, w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie, zwanym w dalszym ciągu wystąpienia „Urzędem” lub „MUW”, usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 czerwca 2007 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 13 listopada 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sposób zlecenia przez Urząd usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań, zwraca jednak uwagę na stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, bowiem ustalenia kontroli wykazały, że:

1. Zasady działania systemu kontroli wewnętrznej Urzędu zostały określone w zarządzeniu Dyrektora Generalnego MUW, ustalającym instrukcję procedur kontroli finansowej w Urzędzie oraz zawarte w instrukcji obiegu dokumentów, ich kontroli, przechowywania oraz udostępniania i zapewniały zgodność działania systemu kontroli wewnętrznej MUW

z ogólnymi zasadami wynikającymi z art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Zastrzeżenia NIK budzi zapis w instrukcji obiegu dokumentów, który dopuszcza podpisanie umowy przez strony, przed przekazaniem do Wydziału Finansów i Budżetu wniosku w sprawie zaangażowania środków budżetowych MUW obciążających plan wydatków oraz nie podpisanej umowy do Głównego Księgowego, celem akceptacji. Zdaniem NIK umowa z wykonawcą powinna być podpisywana po skontrolowaniu zasadności oraz zatwierdzeniu przez głównego księgowego Urzędu ww. wniosku.

Na 30 przebadanych umów, w 30% przypadków wnioski takie nie zostały przedstawione Głównemu Księgowemu mimo zrealizowania umowy i zatwierdzenia przez niego wypłaty, co świadczy o nieprzestrzeganiu przez Urząd własnych przepisów wewnętrznych oraz o niepełnej skuteczności systemu kontroli wewnętrznej, za co odpowiedzialność ponoszą dyrektorzy poszczególnych wydziałów MUW oraz Główny Księgowy, który każdorazowo powinien żądać takiego wniosku od osób zobowiązanych do jego składania.

Krytyczne uwagi NIK budzi nie zawarcie w przepisach wewnętrznych MUW zapisu określającego kryteria weryfikacji tematów kwalifikowanych do zlecenia oraz określającego zakres informacji, które musi zawierać wniosek, aby mógł być przyjęty. Ponadto Urząd nie prowadził centralnego rejestru zawartych z podmiotami zewnętrznymi umów i chociaż obowiązujące przepisy prawa nie formułują wprost wymogów w tym zakresie, w stosunku do państwowych jednostek budżetowych, jednak - zdaniem NIK, wprowadzenie zasady prowadzenia centralnego rejestru zawartych umów, byłoby celowe w kontekście podniesienia sprawności zarządzania oraz przeprowadzania kontroli wewnętrznych, jak również stanowiłoby przykład dobrej praktyki.

2. Wynik badania 100 zawartych przez Urząd umów pozwala na pozytywną ocenę gospodarowania środkami budżetowymi na zakup usług zleconych. We wszystkich skontrolowanych przypadkach, zadania wykonywane w ramach tych umów należały do zadań publicznych oraz pokrywały się z zakresem działania MUW. Nie stwierdzono przypadków zawierania umów z własnymi pracownikami.

Uwagi NIK wzbudziły natomiast 2 umowy na łączną kwotę 9.400 zł, zawarte w latach 2006 i 2007 przez Wydział Zarządzania Funduszami Europejskimi, których przedmiotem było przeprowadzenie kontroli na miejscu realizacji inwestycji, podczas gdy przeprowadzenie takich kontroli zostało zapisane w zakresach obowiązków pracowników

tego Wydziału. Wartość umów, o których mowa, stanowiła 2,8% wartości całkowitej populacji, przebadanej w ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych. Opisane powyżej postępowanie częściowo uzasadnia dużą liczbą przeprowadzanych przez wymieniony wydział kontroli oraz konieczność wykorzystania doświadczenia osoby, z którą zawarto umowy.

Spośród badanych umów, zawarcie przez Urząd w 2007 r. 60 umów w formie umowy o dzieło NIK ocenia negatywnie. Umowy te dotyczyły bowiem wykonywania czynności lekarza koordynatora ratownictwa medycznego, określonych w art. 29 ust. 2 i art. 30 ust. 1 i 4 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1410). Czynności te nie miały charakteru rezultatu, tak więc formą właściwą ich zawarcia, zgodnie z postanowieniami art. 734. § 1. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. nr 16, poz. 93 ze zm.), była umowa zlecenia. Skutkiem zastosowania niewłaściwej formy zawierania tych umów, było wypłacenie wykonawcom łącznego wynagrodzenia w kwocie zawyżonej o 1.024 zł, zapłata zwiększonej o 6.347 zł zaliczki podatku od wynagrodzenia oraz niezapłacenie należnej składki na ubezpieczenia zdrowotne w wysokości 7.371 zł. Łączna wartość tych umów, zawartych przez Urząd w formie umowy o dzieło wyniosła 81.900 zł. Odpowiedzialność za zawarcie umów w niewłaściwej formie ponosi Dyrektor Generalny MUW. Jednocześnie NIK przyjmuje wyjaśnienia Dyrektora Generalnego Urzędu, że na skutek braku aktów wykonawczych do przywołanej wyżej ustawy o ratownictwie medycznym, warunkujących zatrudnianie lekarzy koordynatorów ratownictwa medycznego, zawieranie umów cywilnoprawnych na wykonywanie czynności tych lekarzy w okresie od stycznia do maja 2007 r., stanowiło jedyną możliwą formę zabezpieczenia obowiązków ustawowych nałożonych na Wojewodę w tym zakresie.

Zgodność zawieranych przez Urząd umów z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) nie budzi uwag NIK. Na 100 przebadanych umów, 89 nie wymagało stosowania przywołanej wyżej ustawy ze względu na niską kwotę zamówienia, a w pozostałych 19 zastosowano tryb zapytania o cenę lub z wolnej ręki, przy czym w żadnym ze skontrolowanych przypadków nie stwierdzono odstępstwa od wymogów ustawowych.

W 90% przebadanych umów, Urząd nie określał wprost warunków ich zabezpieczenia, tj. kar umownych za nieterminowe lub nienależyte wykonanie zadania, jednak wszystkie skontrolowane umowy zawierały sformułowanie odsyłające do kodeksu cywilnego w sprawach w nich nieuregulowanych. Płatności były zatwierdzone przez osoby

upoważnione i dokonywane po stwierdzeniu wykonania zadania, z wyjątkiem płatności za sprawowanie funkcji konsultanta wojewódzkiego w poszczególnych dziedzinach medycyny, wynikających z umów, które stanowiły 22% badanej próby.

Krytyczne uwagi NIK budzi określenie warunków płatności w umowach zawieranych na sprawowanie funkcji konsultantów wojewódzkich z poszczególnych dziedzin medycyny. Zakładały one bowiem wypłatę wynagrodzenia przed upływem rocznego terminu sprawowania tej funkcji, a przed terminem składania przez te osoby do MUW obowiązkowych sprawozdań ze swojej działalności. Skutkiem tego 9 spośród 22 raportów, tj. ok. 45 % spośród zbadanych, zostało przesłanych do MUW po określonym w umowach terminie, a trzy nie zostały przesłane do dnia rozpoczęcia kontroli przez NIK.

Kontrola 5 umów zawartych przez MUW na wykonanie ekspertyz dotyczących „Karpackich populacji głuszca i cietrzewia oraz możliwości ich ochrony” wykazała, że ekspertyzy te służyły wypełnianiu przez Urząd jego statutowych obowiązków. Umowy były zawierane z osobami posiadającymi odpowiednie kwalifikacje do wykonania tych ekspertyz.

3. NIK nie wnosi zastrzeżeń co do sposobu ujmowania w ewidencji księgowej (konto 400, z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej) wydatków ponoszonych na finansowanie usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleczanych. W badanym okresie poddane kontroli kwoty w ewidencji księgowej, dotyczące 31 przebadanych umów ujętych w §§ 417 i 430 oraz 6 dowodów ujętych w §§ 438 i 439, w łącznej wysokości 125,55 tys. zł, były zgodne z kwotami wynikającymi z dokumentów księgowych.

Wszystkie wydatki poniesione w paragrafach: 417, 427, 438, 439 i 430, w tym za prace zlecone, były ujęte w planach finansowym na kolejne lata, w ramach poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, działając w oparciu o art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Rozważenie utworzenia jednolitego rejestru umów zawieranych przez wszystkie wydziały MUW.
2. Wprowadzenie do zarządzenia Dyrektora Generalnego nr 20/05 z dnia 14 lipca 2005 r. „W sprawie obiegu dokumentów, ich kontroli, przechowywania i udostępniania”

zapisów, ustalających w sposób jednoznaczny kolejność czynności dotyczących zawieraniu umów cywilnoprawnych i składania do Głównego Księgowego MUW wniosków w sprawie zaangażowania środków.

Równocześnie informuję, że przysługuje Panu Wojewodzie – zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK – prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen, uwag i wniosków do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Krakowie, w terminie 7 dni od daty jego otrzymania.

O sposobie wykorzystania przedstawionych uwag i realizacji wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę poinformować Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę w Krakowie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia lub, w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, od daty otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 62 ustawy o NIK.

Łódź, dnia listopada 2007 r.
90-980 Łódź, ul. Kilińskiego 210 tel. 683-11-00 fax 683-11-29



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W ŁODZI
DYREKTOR
JANUSZ MAJ**

**P/07/030
LLO-410-32-01/07**

P a n i
Helena **PIETRASZKIEWICZ**
Wojewoda Łódzki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi (zwany dalej „ŁUW” lub „Urzędem”) w zakresie finansowania usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleconych w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 września 2007 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 października 2007 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w badanym zakresie, pomimo stwierdzonych uchybień, niemających jednak zasadniczego wpływu na wyniki tych działań.

1. W ocenie NIK, wprowadzone przez Dyrektora Generalnego ŁUW instrukcje obiegu dokumentów i procedury udzielania zamówień publicznych, zapewniały prawidłową realizację kontrolowanej działalności, chociaż nie zawsze przestrzegane były ustalone w nich zasady postępowania.

¹ j.t. Dz. U. z 2001 roku Nr 85, poz. 937 ze zm.,

W trzech przypadkach zawarto bowiem umowy bez zastosowania formalnego wniosku o wyrażenie zgody na realizację zamówienia, a jedynie na podstawie pism do Dyrektora Generalnego Urzędu o wyrażenie zgody na zlecenie wykonania pracy. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny ŁUW, wynikało to m.in. z pośpiechu spowodowanego koniecznością zapewnienia ciągłości realizacji obowiązków.

Również bez zastosowania powyższego wniosku, z uwzględnieniem uregulowań art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych² (zwanej dalej „ustawą PZP”) – zawarto pięć umów w sprawie magazynowania rezerw medycznych i utrzymania rezerw państwowych agregatów prądotwórczych.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Generalny Urzędu oraz Dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego ŁUW podali, że spowodowane to było charakterem zawieranych umów (tajemnica państwowa oraz wzgląd na bezpieczeństwo państwa), a Instrukcja w sprawie obiegu i kontroli dokumentów stanowi o ogólnie dostępnych i powszechnie obowiązujących procedurach obiegu dokumentacji.

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie są przekonujące, gdyż przy zleceniu wykonania zadań, każdy etap procesu decyzyjnego powinien być należycie udokumentowany.

2. Spośród 258 umów zlecenia i o dzieło o łącznej wartości 1.358 tys. zł, sfinansowanych w ramach §§: 417, 427, 430, 439 oraz 605 klasyfikacji budżetowej, analizą objęto 52 umowy o całkowitej wartości 657,5 tys. zł. Wydatki na realizację badanych umów w okresie 2006 r. - III kwartały 2007 r. wyniosły łącznie 493,8 tys. zł.

W ocenie NIK, zawarcie tych umów było celowe. Ich zakres oraz przedmiot wiązał się z realizacją zadań państwowych i statutowych Urzędu, a konieczność zlecenia usług wynikała z doraźnych potrzeb bądź realizacji prac wymagających specjalistycznych uprawnień i odpowiedniego sprzętu.

W przypadku 48 zrealizowanych już umów, przedmiot umowy został wykonany w ustalonym terminie, a efekty zleconych prac były przydatne i wykorzystywane przez ŁUW przy wypełnianiu statutowych obowiązków. Miały one korzystny wpływ na poprawę bieżących warunków pracy oraz sprawność i terminowość realizacji zadań przez Wojewodę Łódzkiego i ŁUW (dotyczyło to m.in. systemu FK, dokumentacji do bieżących remontów i modernizacji sieci komputerowej).

² j.t. DzU z 2006 r. nr 164, poz. 1163, ze zm.

Wykonanie omawianych umów było rzetelnie dokumentowane, zgodnie z ich postanowieniami oraz regulacjami wewnętrznymi. Podstawą wypłaty wynagrodzeń były rachunki i faktury, które po sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zostały zatwierdzone do wypłaty oraz prawidłowo zadekretowane i ujęte w księgach rachunkowych. Zapłaty za pełną lub częściową realizację przedmiotu umowy dokonano - po wykonaniu i odbiorze całości lub części prac- w przypadku 60 umów. Wypłaty wynagrodzeń dokonywano z zachowaniem terminów określonych w umowach.

Jedną z umów o dzieło (z 12 lipca 2006 r. nr BE.I/7/2006 na kwotę 880 zł), została zawarta w związku z pobytem delegacji walońskiej i dotyczyła tłumaczenia ustnego z języka polskiego na język francuski (i odwrotnie) oraz tłumaczenia pisemnego 4 stron materiałów na konferencję. W § 4 przedmiotowej umowy zawarto zapis, że „Wykonawca zobowiązuje się wykonać pracę (...) ze starannością wymaganą dla tego rodzaju działalności”, co jest elementem wyróżniającym dla umowy zlecenia. W sprawie tej, Najwyższa Izba Kontroli przyjęła stanowisko Dyrektora Generalnego Urzędu, który w złożonych wyjaśnieniach podał, iż kształtując stosunek prawny w tej sprawie, uwzględniono treść art. 627 Kodeksu cywilnego³ oraz art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁴. W wyjaśnieniach tych wskazano ponadto, że praca ta miała charakter jednostkowego zdarzenia, a przedmiotem tłumaczenia były tematy wybiegające poza ramy języka codziennego.

Zlecenie zadań odbywało się z zachowaniem przepisów ustawy PZP. Spośród badanych umów, cztery (na kwotę 326,6 tys. zł) zawarto z zastosowaniem obowiązujących zasad i trybu udzielania zamówień publicznych, a pozostałe z uwagi na ich wartość bądź przedmiot zamówienia nie podlegały rygorom ustawy

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia organizację systemu kontroli wewnętrznej w ŁUW w zakresie zasad zawierania umów cywilnoprawnych.

Wnioski o zawarcie umów składane były przez upoważnionych kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, a umowy akceptowane przez Głównego Księgowego Urzędu lub jego Zastępcę oraz przez radcę prawnego. Brak akceptacji radcy prawnego na jednej umowie (nr 123/2006/UT z dnia 1 sierpnia 2006 r.), która dotyczyła ekspertyzy dokonanych zmian przy termomodernizacji dachów budynków ŁUW, wynikał z faktu, iż zobowiązania z tytułu tej umowy nie obciążały Skarbu Państwa.

³ ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny - DzU. Nr 16, poz. 93, ze zm.

⁴ j.t. DzU z 2006 r. Nr 90, poz. 631, ze zm.

Analiza zapisów trzech umów dotyczących renowacji pomników z zakresu dziedzictwa kulturowego i ochrony pamięci narodowej (PS.V.4010/W/9.1/2007 z 27 czerwca 2007 r. oraz PS.V.4010/W/2.1/2007 i PS.V.4010/W/3.1/07 z 2 lipca 2007 r.) wykazała, że zostały one podpisane przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej (DPS), który nie posiadał pełnomocnictwa do ich zawarcia w imieniu Wojewody Łódzkiego. W trakcie kontroli NIK, pismem z 8 października 2007 r. potwierdziła Pani Wojewoda ważność 11 umów na łączną kwotę 32.000 zł, jako zgodnych z zaakceptowanym planem finansowo-rzeczowym Wojewódzkiego Komitetu Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa oraz wydała Dyrektorowi WPS, stosowne pełnomocnictwo.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła ewidencję księgową i sprawozdawczość dotyczącą finansowania usług doradczych i eksperckich oraz innych zadań zleconych. Kwoty wypłat na prace zlecone mieściły się w planie finansowym Urzędu. Na podstawie wybranych losowo 31 operacji księgowych stwierdzono, iż zaksięgowane kwoty zgodne były z wielkościami wynikającymi z dokumentów źródłowych. Ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej, a dane prezentowane w wydrukach kont w układzie rodzajowym kosztów na koniec 2006 r. i I półrocza 2007 r., nie wykazywały rozbieżności. W badanym okresie, sprawozdania Fb-28 z wykonania planu wydatków z budżetu państwa oraz sprawozdania GUS Z-03 oraz Z-06 sporządzono rzetelnie, według zasad rachunkowości budżetowej.
5. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, sprawowany przez pracowników Urzędu nadzór nad przebiegiem realizacji zadań wynikających z analizowanych umów, polegający na bieżącym monitorowaniu wykonywanych prac oraz sporządzaniu protokołów z ich odbioru, był prawidłowy i wystarczający.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o spowodowanie konsekwentnego stosowania regulacji wewnętrznych do wszystkich obowiązujących w Urzędzie procedur obiegu dokumentacji.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Wojewody w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

WWW.raportnowalke.pl