



URZĄD MIASTA PODKOWA LEŚNA

SPRAWOZDANIE

z zadania audytowego nr .../2016

*„Audyt wybranych postępowań finansowanych
ze środków publicznych udzielanych w latach 2013-
2015 w UM Podkowa Leśna – zamówienia dotyczące
świadczenia usług w zakresie bieżącego utrzymania
miasta”*

FIRMA AUDYTORSKA „WIZAL” Jarosław Zaleski

PODKOWA LEŚNA 2016



Spis treści

I.	CEL ZADANIA AUDYTOWEGO	3
II.	OPINIA OGÓLNA	3
III.	INFORMACJE OGÓLNE	7
1.	Skład zespołu przeprowadzającego zadanie audytowe oraz podstawa przeprowadzenia zadania audytowego	7
2.	Termin przeprowadzenia zadania audytowego	7
3.	Badany okres	7
4.	Imię i nazwisko kierownika jednostki audytowanej	7
5.	Zakres podmiotowy zadania audytowego	7
6.	Zakres przedmiotowy zadania audytowego (należy wskazać wyłączenia przedmiotowe)	7
7.	Zastosowane techniki i narzędzia	7
8.	Pozostałe Informacje	8
IV.	WYNIKI ZADANIA AUDYTOWEGO	9
A	Zamówienia przeprowadzone z zastosowaniem ustawy prawo zamówień publicznych	9
1.	Kryteria oceny stanu faktycznego i sposób klasyfikacji wyników	9
2.	Opis przedmiotu badania	9
3.	Stan faktyczny	10
4.	Ocena stanu faktycznego	13
4.1	Słabości kontroli zarządczej i analiza przyczyn	14
4.2	Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej	14
5.	Zalecenia	14
B	Zamówienia poniżej kwot określonych w art. 4 ust. 8 ustawy prawo zamówień publicznych	15
1.	Kryteria oceny stanu faktycznego i sposób klasyfikacji wyników	15
2.	Opis przedmiotu badania	15
3.	Stan faktyczny	16
4.	Ocena stanu faktycznego	26
4.1	Słabości kontroli zarządczej i analiza przyczyn	30
4.2	Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej	31
5.	Zalecenia	31
V.	INFORMACJE UZUPEŁNIAJĄCE	33



I. CEL ZADANIA AUDYTOWEGO

Podstawowym celem zadania audytowego jest przedstawienie Burmistrzowi Urzędu Miasta w Podkowie Leśnej informacji w zakresie:

1. Prawidłowości wydatkowania środków publicznych z uwzględnieniem możliwości narażenia Miasta na postępowanie dyscyplinarne za naruszenie ustawy o finansach publicznych (USTAWA z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych);
2. Efektywności wydatkowania środków publicznych;
3. Naruszenia/brak przestrzegania ustawy Prawo Zamówień Publicznych (USTAWA Prawo Zamówień Publicznych z dnia z dnia 29 stycznia 2004.) i Regulaminu udzielania zamówień funkcjonującego w UM w zakresie przepisów i zasad postępowania.

II. OPINIA OGÓLNA

Streszczenie

Przeprowadzony audyt jest spełnieniem postanowień wynikających z zapytania ofertowego oraz zawartej umowy nr 240.75023.2016 z dnia 26.07.2016 r.

Podstawowym celem zadania audytowego było przekazanie Burmistrzowi Podkowie Leśnej opinii audytora oraz racjonalnego zapewnienia, że procedury kontroli zarządczej w obszarze udzielania zamówień publicznych na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania tej ustawy w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna, funkcjonują prawidłowo lub nie funkcjonują, ewentualnie są nie do końca adekwatne, a sam proces udzielania zamówień publicznych realizowany jest zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W ramach zadania dokonano oceny realizacji wymagań ustawowych, przy uwzględnieniu:

1. dostosowania systemu wewnętrznej kontroli finansowej do obowiązujących przepisów prawa i standardów kontroli finansowej;



-
2. przestrzegania ww. procedur pod kątem wstępnej oceny celowości wydatkowania środków finansowych (zaciągania zobowiązań finansowych) i dokonywania kontroli wydatków;
 3. przestrzegania zasad gospodarności, celowości, oszczędności i rzetelności wydatkowania środków finansowych z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Na podstawie badania powyższych obszarów działalności audytorzy oparli niezależną opinię odnośnie funkcjonowania Jednostki w tym zakresie.

W trakcie zadania audytowego ocenie poddano również aspekty kontroli zarządczej funkcjonujące w badanych obszarach.

W Jednostce wprowadzone zostały procedury postępowania w sprawach zamówień do 14.000/30.000 EURO, których stosowanie w praktyce nie budzi większych zastrzeżeń. Zastrzeżenia audytorów budzi zawartość treści tego regulaminu. W ocenie audytorów zapisy są lakoniczne, umożliwiające dokonanie czynności korupcyjnych i niezabezpieczające interesów jednostki.

Wystąpiły również braki w dokumentacji, nieprawidłowości i usterki opisane szczegółowo w treści sprawozdania i odzwierciedlone w zaleceniach (rekomendacjach).

Główne zalecenia

1. W celu poprawy transparentności postępowania oraz sprawności funkcjonowania w omawianym obszarze, należy wprowadzić bardziej szczegółowe wytyczne w sprawie zasad udzielania zamówień w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna wyłączonych z obowiązku stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych – procedury wydatkowania środków publicznych;
2. Prowadzić w sposób udokumentowany szacowanie wartości zamówień;
3. Bezwzględnie przed przeprowadzeniem rozeznania rynku i udzieleniu zamówienia, w sposób szczegółowy określić przedmiot zamówienia;
4. Wzmocnić nadzór w zakresie spełniania wymogów wewnętrznych uregulowań – dotyczy zawierania umów w procedurach zamówieniowych. Pozwoli to poprawić jakość kontroli zarządczej;



-
5. W celu zapewnienia kierowania się zasadą gospodarności, celowości, oszczędności i rzetelności wydatkowania środków finansowych, bez względu na ich wartość należy przeprowadzać szacowanie wartości oraz rozeznanie rynku;
 6. Przed dokonaniem wydatkowania środków finansowych bez względu na ich wartość, kierownicy wydziałów merytorycznych powinni zaakceptować na piśmie konieczność dokonania wydatku na konkretne potrzeby (przedmioty) wraz z oszacowaną wartością.

Opinia audytora wewnętrznego

Przedstawione powyżej ustalenia, **nie pozwalają audytorom na wydanie racjonalnego zapewnienia**, że procedury są adekwatne i zabezpieczają interesy Jednostki w zakresie udzielania zamówień w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna oraz, że przeprowadzone w latach 2012 – 2014 zamówienia publiczne były dokonane z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa powszechnego oraz regulacji wewnętrznych.

Przedstawiony w sprawozdaniu stan faktyczny badanego zakresu, wskazuje na poważne zaniedbania i błędy, które nie pozwalają na zapewnienie prawidłowego wydatkowania środków publicznych. W konsekwencji może to narazić Miasto Podkowa Leśna na postępowanie dyscyplinarne za naruszenie ustawy o finansach publicznych, z uwagi na liczne nieprawidłowości w przestrzeganiu zapisów ustawy prawo zamówień publicznych oraz zachowania zasady konkurencyjności, co bezpośrednio przedkłada się na efektywność wydatkowania środków publicznych.

Po wprowadzeniu rekomendacji system powinien działać bez zastrzeżeń, a ewentualne zagrożenia, które mogą się pojawić będą w odpowiednim czasie zdiagnozowane i poddane procesowi dostosowania do określonego przez Kierownika Jednostki „apetytowi na ryzyko”.



W ocenie audytorów zalecane jest przeprowadzenie szczegółowej kontroli wszystkich zleceń i zamówień przeprowadzonych w latach 2012 – 2014, pod względem zasadności i efektywności wydatkowania środków publicznych ze szczególnym ukierunkowaniem na możliwość dochodzenia niesłusznie (nieuzasadnione) poniesionych kosztów zadań.

Audytorzy zwracają szczególną uwagę na braki w dokumentacji przetargowej w wyniku czego nie można potwierdzić prawidłowego lub nieprawidłowego dokumentowania czynności oraz czy postępowania zostały przeprowadzone z zachowaniem konkurencyjności. W związku z tym, że nie można jednoznacznie potwierdzić przypadkowego lub celowego takiego działania (np. w celu ukrycia sposobu udzielenia zamówienia), audytorzy zalecają z chwilą podjęcia (potwierdzenia) takich informacji, zawiadomienie odpowiednich służb o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Należy tu dodać, że zgodnie z zapisami art.303 § 1 kodeksu karnego każdy kto wyrządza szkodę majątkową osobie fizycznej, prawnej albo jednostce organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, przez nieprowadzenie dokumentacji działalności gospodarczej albo prowadzenie jej w sposób nierzetelny lub niezgodny z prawdą, w szczególności niszcząc, usuwając, ukrywając, przerabiając lub podrabiając dokumenty dotyczące tej działalności, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

OCENA KONTROLI ZARZADCZEJ

Obiekty kontroli zarządczej	Stopień funkcjonowania kontroli zarządczej*
A Środowisko wewnętrzne	kontrola zarządcza działa w stopniu: z zastrzeżeniami
B Cele i zarządzanie ryzykiem	kontrola zarządcza działa w stopniu: z zastrzeżeniami
C Mechanizmy kontroli	kontrola zarządcza działa w stopniu: nie funkcjonuje
D. Informacja i komunikacja	kontrola zarządcza działa w stopniu: z zastrzeżeniami
E. Monitorowanie i ocena	kontrola zarządcza działa w stopniu: nie było badane

*Możliwe oceny: kontrola zarządcza działa w stopniu: wystarczającym, z zastrzeżeniami, nie funkcjonuje, nie było badane.



III. INFORMACJE OGÓLNE

1. Skład zespołu przeprowadzającego zadanie audytowe oraz podstawa przeprowadzenia zadania audytowego
 - 1) Jarosław ZALESKI - Upoważnienie nr OSO.0052.29.2016 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna;
 - 2) Andrzej MARCINKOWSKI - Upoważnienie nr OSO.0052.29.2016 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna.
2. Termin przeprowadzenia zadania audytowego
26.07 – 29.07.2016 r.
3. Badany okres
Wybrana dokumentacja za okres lat 2012 – 2014.
4. Imię i nazwisko kierownika jednostki audytowanej
Artur Tusiński – Burmistrz Miasta Podkowa Leśna. – kadencja 2014-2018.
Wybory: 16 listopada 2014 r., ślubowanie: 27 listopada 2014 r.
5. Zakres podmiotowy zadania audytowego
Referat Infrastruktury Komunalnej.
6. Zakres przedmiotowy zadania audytowego (należy wskazać wyłączenia przedmiotowe)
Przestrzeganie procedur wewnętrznych i wymagań ustawowych pod kątem wstępnej oceny gospodarności celowości, oszczędności i rzetelności wydatkowania środków finansowych i dokonywanie kontroli wydatków.
7. Zastosowane techniki i narzędzia
Zastosowanymi technikami były:
 - a) zapoznanie się z badanym obszarem (przepisy prawa, procedury wewnętrzne, wytyczne),
 - b) uzyskanie wyjaśnień i informacji od pracowników (rozmowy i wywiady z pracownikami),
 - c) przeprowadzanie testów,



d) analiza dokumentacji (przeгляд i badanie dokumentów).

8. Pozostałe Informacje

Referat Infrastruktury Komunalnej został powołany 2 listopada 2015 roku Zarządzeniem Burmistrza Miasta Podkowa Leśna Nr 116/2015 z dnia 30 października 2015 r.. Kierownikiem Referatu jest Joanna Kacprowicz.

Wcześniej w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna funkcjonowały 3 referaty, w tym Gospodarki Miejskiej, w zakresie którego było przygotowywanie przetargów. Kierownikiem Referatu Gospodarki Miejskiej była Katarzyna Kowalewska, a stanowisko Burmistrza w tym (badanym) okresie piastowała Małgorzata Stępień-Przygoda (kadencja 2010-2014).

Odpowiedzialność za całość gospodarki zgodnie z art.4.5 ustawy o rachunkowości, art. 53.1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 60.1 ustawy o samorządzie gminnym spoczywa na kierowniku jednostki. Kierownik jednostki może powierzyć prowadzenie w pewnym zakresie obowiązków związanych z zarządzaniem jednostką w sposób pisemny, potwierdzony oddzielnym pismem przyjęcie przez tą osobę tychże obowiązków, ale zawsze spoczywa na nim odpowiedzialność chociażby z tytułu nadzoru.



IV. WYNIKI ZADANIA AUDYTOWEGO

A Zamówienia przeprowadzone z zastosowaniem ustawy prawo zamówień publicznych

1. Kryteria oceny stanu faktycznego i sposób klasyfikacji wyników

- Zarządzenia Burmistrza Miasta Podkowa Leśna w sprawie powołania Komisji Przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości szacunkowej powyżej 14.000 euro;
- Ustawa prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2013 poz. 907 z późn. zm.)
- Ustawa o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2013 poz. 885 z późn. zm.).

2. Opis przedmiotu badania

Zapis w art. 44 ustawy o finansach publicznych (uofp) wskazuje, że zamawiający ma obowiązek wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Ten sam artykuł 44 uofp w punkcie 4 wskazuje również, że jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Audytorem nie przedstawiono wewnętrznego Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna.

Realizacja zamówień następuje zgodnie z zapisami ustawy Prawo zamówień publicznych, na podstawie wniosków zatwierdzonych przez Burmistrza Miasta Podkowa Leśna. Wniosek o wszczęcie procedury przetargowej, opis przedmiotu zamówienia oraz szacowanie wielkości zamówienia, wnioskujący składają w formie pisemnej na co najmniej 14 dni przed planowanym wszczęciem postępowania.

Opisu przedmiotu zamówienia dokonuje wnioskujący na podstawie art. 29 do 31 ustawy Prawo zamówień publicznych. Do opisu dołącza się warunki udziału w postępowaniu, w szczególności uprawnienia jakie musi posiadać wykonawca.

Szacowania wielkości zamówienia dokonuje wnioskujący, na podstawie art.32 do 35 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Dokumentację postępowań przechowuje Referat infrastruktury komunalnej.



Pomocniczym zespołem Burmistrza do przeprowadzenia określonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności do oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu oraz do badania i oceny ofert, jest powoływana Komisja przetargowa.

Zgodnie z zapisami art. 19 ustawy prawo zamówień publicznych, Kierownik zamawiającego powołuje komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza, kierownik zamawiającego może powoływać komisję przetargową. Członków komisji powołuje i odwołuje kierownik zamawiającego.

Komisja prowadzi prace zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, aktami wykonawczymi wydanymi na podstawie ustawy.

3. Stan faktyczny

Audytorom nie przedstawiono wewnętrznego Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna oraz Regulaminu pracy Komisji Przetargowej. W wyniku tego audytorzy nie byli w stanie ocenić prawidłowości prac Komisji Przetargowej.

Zarządzenia Burmistrza Miasta Podkowa Leśna w sprawie powołania Komisji Przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości szacunkowej powyżej 14.000 euro zawierały zapisy jedynie o składzie komisji, dniu rozpoczęcia i zakończenia prac oraz, że komisja pracuje w oparciu o art. 20 ustawy prawo zamówień publicznych.

Audytorzy zwracają uwagę, że zgodnie z art. 21 ust. 3 Kierownik zamawiającego określa organizację, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac.

W celu ustalenia stanu faktycznego poddano badaniu próbę 4 umów (postępowań) zawartych w latach 2013 – 2014 wykazanych w zestawieniu poniżej.

Tabela 1. Zestawienie wybranych umów (postępowań) zawartych na realizację zadań

Lp.	Nr umowy / postępowania	Przedmiot zamówienia	Wartość zamówienia brutto	Tryb postępowania
1	GM.272.15.2013	Zimowe utrzymanie dróg na terenie miasta Podkowa Leśna w roku 2014	370 000,00 zł	Przetarg nieograniczony
2	GM.272.1.2014	Remont cząstkowy nawierzchni asfaltowych ulic w Podkowie	82 459,20 zł	Przetarg nieograniczony



		Leśnej		
3	GM.272.3.2014	Remont nawierzchni tłuczniowych ulic w Podkowie Leśnej	258 940,72 zł	Przetarg nieograniczony
4	GM/272/5/2014	Wykonanie robót uzupełniających polegających na remoncie cząstkowym nawierzchni asfaltowych ulic: Akacjowej, Bukowej, Bluszczowej, Głównej, Gołębiej, Jeleniej, Kościelnej, Kwiatowej, Lipowej, Lotniczej, Modrzewiowej, Myśliwskiej, Paproci, Słowiczej, Wrzosowej, Zachodniej	30 922,20 zł	Z wolnej ręki (art.67 ust.1 pkt 6 ustawy PZP)

Źródło: Opracowanie własne

Poproszono o komplet dokumentacji dotyczącej danego postępowania. Wyniki badania przedstawione zostały poniżej:

- dokumentacja jest nieulożona tematycznie (dokonanymi czynnościami),
- dokumentacja nie jest opisana i jest niewłaściwie przechowywana – występują braki w dokumentacji;
- braki dotyczą następującej dokumentacji (nie we wszystkich przypadkach – opisanych w dalszej części sprawozdania):
 - wniosków o przeprowadzenie postępowania,
 - protokołów postępowania wraz z załącznikami,
 - ogłoszeń wraz z siwz,
 - oświadczeń ZP-1,
 - informacji z otwarcia ofert,
 - korespondencji z Wykonawcami,
 - wzorów umów.
- brak protokołów z otwarcia ofert lub innej informacji (zestawienia) – dotyczy wszystkich badanych postępowań,

W wyniku badania dokumentacji stwierdzono:

- 1) Umowa nr GM.272.15.2013 z dnia 23.12.2013 r. na zadanie: „Zimowe utrzymanie dróg na terenie miasta Podkowa Leśna w roku 2014 r.”
 - w protokole z postępowania przetargowego podano informację, że wartość zamówienia została ustalona w dniu 26.11.2013 r. na podstawie rozeznania rynku, natomiast zgodnie z załącznikami do wniosku o przeprowadzenie postępowania wartość zamówienia została ustalona dnia 30.09.2013 r. na podstawie analizy kosztów utrzymania dróg w Podkowie Leśnej w latach poprzednich;
 - w protokole z postępowania przetargowego w punkcie 10 podano, że zastosowano art. 26 ust. 3 ustawy pzp (wezwanie do uzupełnienia), a w dokumentacji brak jest stosownej dokumentacji potwierdzającej dokonanie wezwania;



-
- wymagania dotyczące formy, terminu oraz miejsca umieszczania ogłoszeń i wyników w zakresie zamówień publicznych były spełnione;
 - przedmiot zamówienia został określony właściwie;
 - specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera niezbędne wymagane informacje;
 - wymagania w zakresie minimalnego składu ilościowego komisji były zachowane;
 - brak jest dokumentacji z prac Komisji potwierdzającej wykonanie czynności otwarcia ofert oraz czy zamawiający bezpośrednio przed otwarciem ofert podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (art. 86 ust. 3 pzp) – brak protokołu z otwarcia ofert;
 - Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty;
 - brak jest dokumentacji potwierdzającej, że Zamawiający wywiązał się z obowiązku niezwłocznego po wyborze najkorzystniejszej oferty jednoczesnego zawiadomienia wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty,
 - wymagania dotyczące terminów zawarcia umowy były zachowane;
 - Zamawiający nie wywiązał się z konieczności niezwłocznego po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, zamieszczenia ogłoszenia w BZP o udzieleniu zamówienia. Ogłoszenie zamieszczono w BZP z datą 31.12.2013 r. podczas gdy umowę zawarto z datą 23.12.2013 r.
- 2) Umowa nr GM.272.1.2014 z dnia 18.03.2014 r na zadanie: „Remont cząstkowy nawierzchni asfaltowych ulic w Podkowie Leśnej” – audytorom nie przedstawiono dokumentacji z postępowania przetargowego.
- 3) Umowa nr GM.272.3.2014 z dnia 15.04.2014 r na zadanie: „Remont nawierzchni tłuczniowych ulic w Podkowie Leśnej” – audytorom nie przedstawiono dokumentacji z postępowania przetargowego.
- Do umowy nie był dołączony wykaz ulic objętych zadaniem. Na protokole odbioru do tego zadania, na liście remontowanych ulic wykazano i rozliczono również ulice które:
- a) nie znajdują się w wykazie ulic Miasta Podkowa Leśna, przykładowo:
ulice: Irysowa i Kalinowa;
 - b) nie posiadają nawierzchni tłuczniowych, przykładowo:
 - ulice: Sępów, Zamkowa, Kasztanowa, Brzozowa, Jaworowa, Dębowa, Grabowa – posiadają nawierzchnię grunt,
 - ulice: Akacyjowa i Lipowa – posiadają nawierzchnię asfalt,
 - ulice: Jaskółcza, Borsucza – posiadają nawierzchnię destrukcyjną/grunt,
 - ulica Kwiatowa posiada nawierzchnię asfalt/grunt.
- 4) Umowa nr GM/272/5/2014 z dnia 15.04.2014 r na zadanie: „Wykonanie robót uzupełniających polegających na remoncie cząstkowym nawierzchni asfaltowych ulic: Akacyjowej, Bukowej, Bluszczowej, Głównej, Gołębiej, Jeleniej, Kościelnej, Kwiatowej, Lipowej, Lotniczej, Modrzewiowej,



Myśliwskiej, Paproci, Słowiczej, Wrzosowej, Zachodniej” – audytorom nie przedstawiono dokumentacji z postępowania przetargowego.

4. Ocena stanu faktycznego

Poddane badaniu dokumentacje z postępowań przetargowych nie pozwalają audytorom jednoznacznie potwierdzić, że przeprowadzone zostały prawidłowo. Jedynie dokumentacja do umowy nr GM.272.15.2013 z dnia 23.12.2013 r. na zadanie: „Zimowe utrzymanie dróg na terenie miasta Podkowa Leśna w roku 2014 r.” pozwala audytorom na potwierdzenie, że postępowanie zostało przeprowadzone prawidłowo, a stwierdzone uchybienia nie miały wpływu na jego przebieg oraz wynik.

Wykazane w treści sprawozdania stwierdzone nieprawidłowości, wskazują na ułomności nadzoru i systemu kontroli zarządczej, a braki dokumentacji oraz procedur wewnętrznych potwierdzają taki stan rzeczy. Nieuwzględnienie przez ustawodawcę w prawie zamówień publicznych zapisów wskazujących na konieczność sporządzenia protokołu (informacji) z otwarcia ofert, nie zwalnia komisji przetargowej z obowiązku właściwego dokumentowania jej pracy – zwłaszcza z posiedzeń Komisji w tym między innymi otwarcia ofert.

W ocenie audytora samo powołanie Komisji Przetargowej bez wewnętrznych procedur określających proces postępowania oraz pracy komisji nie gwarantuje prawidłowości przeprowadzenia postępowania. Brak regulacji wewnętrznych stwarza ryzyko braku możliwości rozliczania poszczególnych pracowników zaangażowanych w proces postępowania przetargowego z wykonanych czynności.

Brak Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz Regulaminu udzielania zamówień publicznych, w ocenie audytorów stwarza ryzyko wystąpienia nieprawidłowości skutkujących naruszeniem postanowień ustawy prawo zamówień publicznych oraz brakiem możliwości przypisania odpowiedzialności za niedopełnienie obowiązków lub niewykonanie niektórych czynności w ramach funkcjonowania komisji przetargowej.

Okres przechowywania dokumentów postępowań w zakresie pzp reguluje art. 97.1 ustawy pzp i wynosi 4 lata od dnia zakończenia postępowania w sposób gwarantujący jego nienaruszalność. Zgodnie z zapisami art.303 § 1 kodeksu karnego każdy kto wyrządza szkodę majątkową osobie fizycznej, prawnej albo jednostce organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, przez nieprowadzenie dokumentacji działalności gospodarczej albo prowadzenie jej w sposób nierzetelny lub niezgodny z prawdą, w szczególności niszcząc, usuwając, ukrywając, przerabiając lub podrabiając dokumenty dotyczące tej działalności, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.



W związku z powyższym audytorzy oceniają badany system negatywnie.

4.1 Słabości kontroli zarządczej i analiza przyczyn

A 4 Delegowanie uprawnień, B 6 Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji, C 10 Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej, C 11 Nadzór, C 14 Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, D 16 Bieżąca komunikacja, D 17 Komunikacja wewnętrzna.

W toku przeprowadzonego zadania audytowego ustalono, że zastrzeżenia wykazane w badanym przedmiocie wynikały z następujących przyczyn:

- brak właściwego nadzoru nad obszarem zamówień publicznych;
- brak regulacji wewnętrznych w zakresie pracy komisji przetargowej i udzielania zamówień publicznych;
- brak dokumentowania prac (posiedzeń) komisji przetargowej;

4.2 Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej

Wykazane powyżej słabości kontroli zarządczej mogą stwarzać następujące ryzyka:

- nadużyć;
- naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- naruszenie postanowień ustawy prawo zamówień publicznych;
- nierzetelność sprawozdań;
- naruszenia zasad bezpieczeństwa i ustawy o ochronie danych osobowych.

5. Zalecenia

- 1) Bezwzględnie opracować i wprowadzić regulacje wewnętrzne w zakresie przeprowadzania postępowań przetargowych oraz pracy Komisji przetargowej.
- 2) Dokumentować w odpowiedni sposób czynności z posiedzeń komisji przetargowej.
- 3) Przestrzegać zasad bezpieczeństwa i ustawy o ochronie danych osobowych oraz zasad przechowywania i archiwizowania dokumentacji.
- 4) Co roku opracować i stosować plan zamówień publicznych wraz z harmonogramem realizacji



B Zamówienia poniżej kwot określonych w art. 4 ust. 8 ustawy prawo zamówień publicznych

1. Kryteria oceny stanu faktycznego i sposób klasyfikacji wyników

- Zarządzenie nr 59/2008 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z dnia 30.12.2008 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro netto danego rodzaju w roku rozrachunkowym;
- Zarządzenie nr 21/2014 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z dnia 22.04.2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro netto danego rodzaju w roku rozrachunkowym;
- Ustawa prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2004 Nr 19 poz. 177 z późn. zm.);
- Ustawa prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2013 poz. 907 z późn. zm.);
- Ustawa o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240 z późn. zm.);
- Ustawa o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2013 poz. 885 z późn. zm.);
- Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity: Dz.U. 2013 poz. 168).

2. Opis przedmiotu badania

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych (pzp), ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 14/30 tys. euro.

Pomimo zwolnienia z obowiązku przestrzegania zapisów ustawy prawo zamówień publicznych (pzp), część jej przepisów musi być przez zamawiającego stosowana, np.:

- dotyczące szacowania wartości zamówienia – przed podjęciem decyzji o niestosowaniu pzp należy określić wartość zamówienia, a sposobem ustalenia wartości zamówienia są przepisy odnoszące się do szacowania jego wartości – art. 32 ust.1 pzp,
- zakaz dzielenia zamówienia na części lub zaniżania jego wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów pzp – art. 32 ust. 2,

Z zapisów w art. 44 ustawy o finansach publicznych (ufp) można domniemywać, że skoro zamawiający ma obowiązek wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania



najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, to czynności wydatkowania wszystkich środków publicznych powinny być sformalizowane.

Ten sam artykuł 44 ufp w punkcie 4 wskazuje również, że jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Można z tego wyciągnąć wniosek, że proces zawierania umowy powinien przebiegać w oparciu o wewnętrzne procedury, a więc być sformalizowany.

3. **Stan faktyczny**

W Jednostce zasady udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 14/30 tys. euro wyznaczone zostały odpowiednio Zarządzeniami nr 59/2008 i 21/2014 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000/30.000 euro netto danego rodzaju w roku budżetowym.

Zamówienia podzielone zostały wg ich wartości na następujące grupy:

a) wg zarządzenia nr 59/2008:

- których wartość nie przekracza kwoty 3 000 euro netto – nie stosuje się żadnej procedury;
- których wartość wynosi powyżej 3 000 euro netto, a nie przekracza kwoty 14 000 euro netto – rozpoznanie cenowe może być przeprowadzone drogą telefoniczną faksem lub mailem i z tego należy sporządzić notatkę, według Załącznika nr 1 do Regulaminu. Zapytania należy kierować do **co najmniej trzech wykonawców** chyba, że wykonanie przedmiotu zamówienia oferuje mniejsza liczba wykonawców lub z uprzednio prowadzonego postępowania wynika, że konkretny wykonawca oferuje najkorzystniejsze dla zamawiającego warunki.

b) wg zarządzenia nr 21/2014:

- których wartość nie przekracza kwoty 3 000 euro netto – nie stosuje się żadnej procedury;
- których wartość wynosi powyżej 3 000 euro netto, a nie przekracza kwoty 14 000 euro netto – rozpoznanie cenowe może być przeprowadzone drogą telefoniczną faksem lub mailem i z tego należy sporządzić notatkę, według Załącznika nr 1 do Regulaminu. Zapytania należy kierować do **co najmniej trzech wykonawców** chyba, że wykonanie przedmiotu zamówienia oferuje mniejsza liczba wykonawców lub z uprzednio prowadzonego postępowania wynika, że konkretny wykonawca oferuje najkorzystniejsze dla zamawiającego warunki;



- których wartość wynosi powyżej 14 000 euro netto, a nie przekracza kwoty 30 000 euro netto – rozpoznanie cenowe może być przeprowadzone faksem lub mailem i z tego należy sporządzić notatkę, według Załącznika nr 1 do Regulaminu. Zapytania należy kierować do **co najmniej trzech wykonawców** chyba, że wykonanie przedmiotu zamówienia oferuje mniejsza liczba wykonawców lub z uprzednio prowadzonego postępowania wynika, że konkretny wykonawca oferuje najkorzystniejsze dla zamawiającego warunki.

Zapisy przedmiotowych zarządzeń wskazują w jaki sposób oraz formie ma nastąpić szacowanie wartości zamówienia, a także opis przedmiotu zamówienia. Nie zawierają jednak wskazania na ustawowy wymóg zawierania umów na zamówienia, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane. Ponadto lakoniczne zapisy zezwalają Zamawiającemu na dość szeroką dowolność w sposobie wyłonienia Wykonawcy.

W celu ustalenia stanu faktycznego dokonano oceny 19 umów (zleceń) na realizację zadań na przestrzeni lat 2012 – 2014 wykazanych w zestawieniu poniżej.

Tabela 2 Zestawienie wybranych umów na realizację zadań w latach 2012 - 2014.

Lp.	Nr umowy	Przedmiot zamówienia	Wartość zamówienia brutto
1	GM/38/2012	interwencyjna naprawa drogi ul. Bukowska i Lipowa	2 949,16 zł
2	GM/73/2012	interwencyjna naprawa drogi asfaltowej ul: Paproci, Kwiatowej, Wrzosowej, Lotniczej, Jeleniej, Głównej, Myśliwskiej, Modrzewiowej, Bukowej	53 470,56 zł
3	GM/184/2012	interwencyjna naprawa dróg asfaltowych ul. Jelenia, Bukowa, Miejska, Błońska	53 470, 56 zł
4	GM/206/2012	interwencyjna naprawa dróg asfaltowych ul. Słowicza, Zachodnia, Gołębia, Główna, Myśliwska, Bluszczowa	7 675,20 zł
5	GM/43/2012	naprawa dróg tłuczniowych ulice: Sosnowa, Mickiewicza, Grodziska, Krasieńskiego, Głogów (od Sasanki do Kalinowej), Kalinowa	34 965,21 zł
6	GM/44/2012	naprawa dróg tłuczniowych ul: Warszawska (od Brwinowskiej do Słowiczej), Błońska (od Brwinowskiej do Jeleniej), Ptasia, Akacja, (od Wschodniej do Sosnowej), Miejska (od Głównej do Jeleniej), Szczygła (od Sójek do Jaskółczej)	33 670, 02 zł
7	GM/70/2012	interwencyjna naprawa dróg destrukcyjnych ulice: Orla, Sokola, Sarnia., Szczygła., Bluszczowa. Wróbla., Borsucza., Lisia., Jałowcowa	28 142,40 zł
8	GM/56/2012	naprawa dróg asfaltowych ul. Słowicza i	7 099,56 zł



		Gołębia	
9	GM/48/2012	naprawa dróg gruntowych ulice: Szczygła, Ptasia, Bażantów, Wróbla, Szpaków, Warszawska, Sarnia, Wilcza, Bobrowa, Dzików, Zamkowa, Iwaszkiewicza, Storczyków, Ejsmonda, Żeromskiego, Reymonta, Prusa, Bukowa, Jodłowa, Kasztanowa, Brzozowa, Dębowa, Grabowa, 11 listopada, Cicha, Wiązowa, Wierzbowa	39 693,98 zł
10	GM/94/12	interwencyjna naprawa dróg destrukcyjnych ulice: Jeża Krecia odcinek ul. Wiewiórek	9 997,44 zł
11	GM/218/2012	naprawy drogi gruntowej w mieście Podkowa Leśna ulica Zamkowa. Uzupełnienie ubytków oraz profilowanie do spadków drogi gruntowej równanie i zagęszczenie walcem wibracyjnym	1 254,60 zł
12	GM/216/2012	wykonanie pobocza chłonnego z kruszywa kamiennego o frakcji 31,1 – 63 długości 40 mb. Szerokość 1m głębokość 0,7 m na ulicy Kreciej	7 995,00 zł
13	GM/213/2012	dostawa 20 ton kruszywa kamiennego z dostawą na ul. Grabową	2 460,00 zł
14	GM/233/2013	naprawa dróg tłuczniowych ul: Warszawska, Szczygła, Ptasia, Sasanek, Grodziska, Głogów, Dębowa	10 000,00 zł
15	GM/79/13	naprawa dróg tłuczniowych, ulice: Warszawska, Błońska, Helenowska, Ptasia, Sępów, Kukułek, Bażantów, Krasek, Jaskólcza, Akacyjowa, Miejska, Szpaków, Borsucza, Sasanek, Szczygła, Sosnowa, Mickiewicza, Słowackiego, Grodziska, Krasińskiego, Głogów, Kalinowa, Sarnia, Topolowa, Brzozowa, Jaworowa, Kolejowa, Dębowa, Różana, Irysowa	68 000,00 zł
16	GM/149/2014	wykonanie prac naprawczych na ul. Jaworowej odcinek (od Modrzewiowej do Bukowej)	7 626,00 zł
17	GM/148/2014	przeprofilowanie wjazdu z ulicy Błońskiej na teren biblioteki wraz z położeniem nakładki asfaltowej	4 305,00 zł
18	GM/109/14	wykonanie przebudowy przepustu ul. Irysowej na trasie rowu Rs 11 zgodnie z Projektem budowlanym	97 785,00 zł.
19	GM/109/2014	wykonanie w ramach remontu bieżącego naprawy ulic o nawierzchni z destruktu asfaltowego w Podkowie Leśnej	85 750,68 zł

Źródło: Opracowanie własne

Poproszono o komplet dokumentacji dotyczącej danego postępowania. Wyniki badania przedstawione zostały poniżej:

- dokumentacja jest nieułożona tematycznie i chronologicznie (dokonanymi czynnościami),



-
- dokumentacja nie jest opisana i jest niewłaściwie przechowywana – występują braki w dokumentacji;
 - braki dotyczą następującej dokumentacji (nie we wszystkich przypadkach – opisanych w dalszej części sprawozdania):
 - wniosków o zamówienie,
 - informacje z zebrania i otwarcia ofert,
 - korespondencję z Wykonawcami,

W wyniku badania dokumentacji stwierdzono:

- 1) Umowa nr GM/38/2012 z dnia 15.03.2012.r. zawarta z firmą DROG – REM Sp. z o.o. ul. Mory 8 Warszawa. Wartość brutto 2949,16 zł (ryczałt).

Termin odbioru 14.04.12r.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie robót 50 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- nieterminowe usuwanie wad 100 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy – 5% wynagrodzenia brutto.

Okres gwarancji 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.

ul. Bukowa 26,49 m.kw. ul. Lipowa 18,69 m.kw.

Brak: zapytania, oferty, ogłoszenia i wniosku.

- 2) Umowa Nr GM/73/2012 z dn. 10.05.2012 r. – firma WZBU POLMAXBAU ul. Przeskok 10 Milanówek. Nazwa zadania „interwencyjna naprawa drogi asfaltowej ul: Paproci, Kwiatowej, Wrzosowej, Lotniczej, Jeleniej, Głównej, Myśliwskiej, Modrzewiowej, Bukowej”. Wartość umowy brutto 53 470, 56 zł. – ryczałtowo – kosztorysowe.

Powierzchnia 836 m.kw.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie robót 50 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- nieterminowe usuwanie wad 100 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy – 5% wynagrodzenia brutto.

Okres gwarancji 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.

Termin wykonania prac – 10.06.12r.

Obmiar robót, Protokół odbioru z 11.06.12r.

Faktura nr 46/2012.

Brak wniosku, ofert.

- 3) Umowa GM/184/2012 z 8.11.12 r. z WZBU Polmaxbau ul. Przeskok 10 Milanówek. Nazwa zadania: „Interwencyjna naprawa dróg asfaltowych ul. Jelenia, Bukowa, Miejska, Błońska”. Wartość umowy brutto 4349,28 (52zł. netto/ m.kw.) ryczałtowo-kosztorysowa.

Termin wykonania 15 dni od daty zawarcia umowy

Umowa §7 kary umowne:



- nieterminowe wykonanie robót 50 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- nieterminowe usuwanie wad 100 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy – 5% wynagrodzenia brutto.

Okres gwarancji 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.

Faktura 86/2012 z 12.11.12 r. 4 349,28 zł.

Obmiar, Protokół odbioru z dn. 12.11.12r.

- 4) Umowa GM/206/2012 z dn. 23.11.12 r. z WZBU POLMAXBAU Przeskok 10 Milanówek. Nazwa zdania: „Interwencyjna naprawa dróg asfaltowych ul. Słowicza, Zachodnia, Gołębia, Główna, Myśliwska, Bluszczowa”. Wartość umowy brutto: 7 675,20 zł. (52zł. netto/m.kw.) - 120 m.kw.

Termin zakończenia 8.12.12 r.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie robót 50 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- nieterminowe usuwanie wad 100 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy – 5% wynagrodzenia brutto.

Okres gwarancji 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.

Faktura z 30.11.12r. – 7 675,20 zł.

Protokół odbioru z dn. 30.11.12r. – dobra jakość

Brak obmiaru, wniosku, oferty.

- 5) Umowa GM/43/2012 z dn. 22.03.12r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „naprawa dróg tłuczniowych ulice: Sosnowa, Mickiewicza, Grodziska, Krasińskiego, Głogów (od Sasanki do Kalinowej), Kalinowa”. Wartość umowy brutto: 34 965,21 zł - 9450 m.kw.

Data zakończenia 20.04.12 r.

Gwarancja do 31.12. 2012 r.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe zakończenie robót 100zł. Za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy 5% wynagrodzenia brutto.

Protokół odbioru z 18.04.12r.

Faktura 8/2012 z 18.04.12 r. - 34 965,21 zł.

Wniosek z dn. 9.03.12 r. - 3 oferentów zapytanie ofertowe.

Otrzymano 3 oferty – najkorzystniejsza firma ROBOKOP 6 zł./m.kw, WZBU POLMAXBAU, DROGREM Sp.z o. o..

Brak obmiaru, szczegółowego wytyczenia zadań.

- 6) Umowa GM/44/2012 z dnia 22.03.12 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „naprawa dróg tłuczniowych ul: Warszawska (od Brwinowskiej do Słowiczej), Błońska (od Brwinowskiej do Jeleniej), Ptasia, Akacyjowa, (od Wschodniej do Sosnowej), Miejska



(od Głównej do Jeleniej), Szczygła (od Sójek do Jaskółczej)”. Wartość umowy brutto: 34 965,21 zł razem 9100 m.kw.

Usługa - przeprofilowanie ulic wyrówniarką i wstępne zwałowanie walcem wibracyjnym a następnie uzupełnienie ubytków kruszywem kamiennym kwarcytowym frakcji 0-16 mm i ponownym zagęszczeniu walcem wibracyjnym.

Termin zakończenia 7.04.12 r.

Gwarancja do końca 2012 r.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe zakończenie robót 100zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy 5% wynagrodzenia brutto.

Faktura 6/2012 na kwotę 33 670,02 zł z dnia 10.04.12 r.

Protokół odbioru z dn. 6.04.12 r.

Wniosek z 9.03.12 r. i oferty z poprzedniej umowy (zgodnie z § 1.6.2 zarz. Nr 59/2008 Burmistrza Podkowy Leśnej)..

Brak obmiaru

- 7) Umowa GM/70/2012 z 2.05.12 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „interwencyjna naprawa dróg destrukcyjnych ulice: Orla, Sokola, Sarnia, Szczygła, Bluszczowa, Wróbla, Borsucza, Lisia, Jałowcowa”. Wartość umowy brutto: 28 142,40 zł (32 zł. netto/m.kw – ryczałt) - 715 m.kw.

interwencyjna naprawa dróg destrukcyjnych ulice: Orla 230 m.kw. , Sokola 230 m.kw., Sarnia 90 m.kw., Szczygła 15 m.kw., Bluszczowa 15 m.kw. Wróbla 10 m.kw., Borsucza 60 m.kw., Lisia 15 m.kw., Jałowcowa 50 m.kw. - 715 m.kw.

Remont cząstkowy ulic o nawierzchni z destruktu asfaltowego z użyciem emulsji asfaltowej w tym oczyszczenie powstałych dziur, skropienie emulsją, uzupełnienie destruktem asfaltowym, zagęszczenie, ponowne skropienie emulsją, zamalowanie drobną frakcją destruktu.

Termin zakończenia 20 dni od dnia zawarcia umowy.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie 100zł. / za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- za nieterminowe usuwanie usterek 100 zł./ za każdy rozpoczęty dzień;
- za odstąpienie 5% brutto.

Gwarancja 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.

Faktura 14/2012 z 4.06.12 r. - 28 142, 40 zł.

Protokół odbioru z 20.05.12 r.

Wniosek z dn. 1.05.12 r. oferty z poprzedniej umowy (zgodnie z § 1.6.2 zarz. Nr 59/2008 Burmistrza Podkowy Leśnej).

- 8) Umowa GM/56/2012 z 10.04.12 r. z DROG-REM Sp. Z o.o. ul. Mory 8 Warszawa. Nazwa zdania: „naprawa dróg asfaltowych ul. Słowicza i Gołębia”.



Wartość umowy brutto: 7 099,56 zł. (52 zł. netto/ m.kw. – cena ryczału) - 111 m. kw.

termin zakończenia 9.05.12 r.

Umowa §7 kary umowne:

- wykonanie robót 50 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- nieterminowe usuwanie wad 100 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy – 5% wynagrodzenia brutto.

Okres gwarancji 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.

Faktura FV/13/05/12 z dn. 15.05.12 – 7099, 56 zł.

Protokół odbioru z dn. 10.05.12 r.

Wniosek z 15.03.12 r. - 3 zapytania ofertowe.

ROBOKOP, POLMAXBAU, DROG-REM, otrzymano 2 oferty – wybrano firmę DROG – REM, której oferta nie wpłynęła, (załączono ofertę tej firmy z dn. **9.09.12**).

- 9) Umowa GM/48/2012 z 29.03.12 r. z WZBU POLMAXBAU. Nazwa zdania: „Naprawa dróg gruntowych ulice: Szczygła, Ptasia, Bażantów, Wróbla, Szpaków, Warszawska, Sarnia, Wilcza, Bobrowa, Dzików, Zamkowa, Iwaszkiewicza, Storczyków, Ejsmonda, Żeromskiego, Reymonta, Prusa, Bukowa, Jodłowa, Kasztanowa, Brzozowa, Dębowa, Grabowa, 11 listopada, Cicha, Wiązowa, Wierzbowa”. Wartość umowy brutto: 39 693,98 zł (cena jedn. ryczałt 0,85 zł netto/ m/kw/) - 37 966, 5 m.kw.

Profilowanie do spadków dróg gruntowych równiarką i zagęszczanie walcem wibracyjnym.

Termin 30 dni od daty zawarcia umowy.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie robót 50 zł./ za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy 5% wartości brutto.

Brak gwarancji.

Protokół odbioru robót z 10.04.12 r. (zakończenie 6.04.12 r.) – jakość dobra.

Faktura 25/2012 na kwotę 39 614 zł.

Zestawienie wykonanych robót bardzo ogólnie bez wskazania jakie prace gdzie wykonano.

Wniosek z 20.03.12 r. 3 zapytania, wybrano najniższą cenowo ofertę.

- 10) Umowa GM/94/12/ z 1.06.12 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „Interwencyjna naprawa dróg destrukcyjnych, ulice: Jeża Krecia odcinek ul. Wiewiórek”. Wartość umowy brutto: 9 997,44 zł. (c. j. 32 zł. netto/m.kw. ryczałt).

Interwencyjna naprawa dróg destrukcyjnych ulice: Jeża 110 m.kw., Krecia 90 m.kw., odcinek ul. Wiewiórek 54 m.kw. Razem 254 m.kw".

Termin zakończenia 20.07.12 r.

Umowa §7 kary umowne:



- nieterminowe wykonanie robót 50 zł./ za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- odstąpienie od umowy 5% wartości brutto.

Brak gwarancji.

Protokół wstrzymania prac z 12.07.12 r. – niesprzyjające warunki pogodowe.

Protokół wznowienie prac 1.08.12 r.

Potwierdzenie wykonania prac 9.08.12 r.

Faktura 21/2012 z 8.08.12 r. na kwotę 9 997,44 zł.

Nieprawidłowość wynikająca z zapisów umowy: §8 zmiany niniejszej umowy wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności - **brak aneksu zmieniającego** §3 1.2 umowy - termin zakończenia prac, a w rzeczywistym postępowaniu zastosowano zapisy § 3.2 mówiącego o warunkach przedłużenia terminu wykonania umowy a nie wskazującego sposobu realizacji.

11) Umowa GM/218/2012 z 3.12.12 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „naprawy drogi gruntowej w mieście Podkowa Leśna ulica Zamkowa. Uzupełnienie ubytków oraz profilowanie do spadków drogi gruntowej równanie i zagęszczenie walcem wibracyjnym”. Wartość umowy brutto: 1254 zł. (c.j. 1,70 netto/m.kw.).

Naprawa drogi gruntowej w mieście Podkowa Leśna ulica Zamkowa – 600 m.kw. Uzupełnienie ubytków oraz profilowanie do spadków drogi gruntowej równanie i zagęszczenie walcem wibracyjnym.

Termin zakończenia 10 dni od zawarcia umowy.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie 50 zł / za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- 5% brutto odstąpienie.

Brak gwarancji.

Faktura 51/2012 z 7.12.12r. na kwotę 1 254,60 zł.

Protokół odbioru wykonania robót 10.12.12 r.

Brak innych dokumentów.

12) Umowa GM/216/2012 z dn. 28.11.12 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „wykonanie pobocza chłonnego na ulicy Kreciej”. Wartość umowy brutto: 7 995,00 zł.

Wykonanie pobocza chłonnego z kruszywa kamiennego o frakcji 31,1 – 63, długości 40 mb, szerokość 1 m, głębokość 0,7 m

termin zakończenia prac 10.12.12 r.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie prac 100 zł. / za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- nieterminowe usunięcie usterki 100 zł. / za każdy rozpoczęty dzień;
- 5% brutto za odstąpienie.

Okres gwarancji 1 rok – nie określono precyzyjnie daty od jakiej będzie obowiązywać gwarancja.



Faktura 50/2012 z 7.12.12 r. na kwotę 7 995 zł.

Oferta jedna ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz) z dnia 25.09.2012 r. - koszt netto 35 zł + VAT co daje 3500 zł brutto (skreślone) i poprawiona na 6500 netto (inny długopis, parafa, brak podstaw do przyjęcia, że wykonano poprawkę przed wysłaniem).

Protokół z wykonania robót 10.12.12 r.

Brak dokumentów świadczących o ofertach złożonych przez innych wykonawców, brak zapytań, brak wniosków.

13) Zamówienie GM/213/2012 ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz).

Dostawa 20 ton kruszywa kamiennego z 27.11.2012 do 30.11.12 r. na kwotę 2 460 zł. z dostawą na ul. Grabową.

Faktura 49/2012 z 7.12.12 r. - 2 460 zł.

Brak innych dokumentów.

14) Umowa GM/233/2013 z dn. 4.12.13 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „naprawa dróg tłuczniowych ul: Warszawska, Szczygła, Ptasia, Sasanek, Grodziska, Głogów, Dębowa”. Wartość umowy brutto: 10 000 zł.

Zakres prac: przeprofilowanie ulic równiarką i wstępnym zawalcowaniu walcem wibracyjnym, a następnie uzupełnienie ubytków kruszywem kamiennym kwarcowym frakcji 0 – 16 mm i ponownym zagęszczeniu walcem wibracyjnym.

Termin zakończenia 10.12.13 r.

Umowa §7 kary umowne:

- nieterminowe wykonanie prac 30 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- 5% brutto za odstąpienie.

Faktura 73/2013 z 19.12.13 r. na kwotę 10 000 zł.

Protokół odbioru z 20.12.13 r.

Informacja o zakończeniu prac z dnia 10.12.13 r.

15) Umowa GM/79/13 z dn. 16.04.13 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „naprawa dróg tłuczniowych, ulice: Warszawska, Błońska, Helenowska, Ptasia, Sępów, Kukulek, Bażantów, Krasek, Jaskółcza, Akacyjowa, Miejska, Szpaków, Borsucza, Sasanek, Szczygła, Sosnowa, Mickiewicza, Słowackiego, Grodziska, Krasińskiego, Głogów, Kalinowa, Sarnia, Topolowa, Brzozowa, Jaworowa, Kolejowa, Dębowa, Różana, Irysowa”. Wartość umowy brutto: 68 000 zł.

Profilowanie ulic równiarką i wstępnym zawalcowaniu ubytków kruszywem kamiennym kwarcytowym frakcji 0-16 mm i ponownym zagęszczeniu walcem wibracyjnym.

Zakończenie 20.05.13 r.

Umowa §7 kary umowne:



- nieterminowe wykonanie 100 zł. za każdy rozpoczęty dzień zwłoki;
- 5% odstąpienie od umowy.

Brak gwarancji.

Faktura 13/13 z 13.05.13 r. na kwotę 68 000zł.

Protokół odbioru 13.05.13 r.

Oferta jedna – ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz) z 5.03.13 r. (1,22 zł. netto za m.kw.).

- 16) Zlecenie Nr GM/149/2014 z dn. 7.08.14 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „wykonanie prac naprawczych na ul. Jaworowej odcinek (od Modrzewiowej do Bukowej)”. Wartość umowy brutto: 7626 zł.

Zakres prac: przeprofilowanie oraz zawałowanie ulicy, zasypanie ubytków kruszcem kamiennym 0-63 mm. Rozłożenie 60 ton kruszywa kamiennego 0 - 31,5 mm., ponowne przeprofilowanie z zawałowaniem.

Termin wykonania 30.08.14 r.

Faktura Vat 58/14 z 25.09.14 r – 7 626 zł

Potwierdzenie wykonania prac ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz).

- 17) Zlecenie GM/148/2014 z 7.08.14 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zdania: „przeprofilowanie wjazdu z ulicy Błońskiej na teren biblioteki wraz z położeniem nakładki asfaltowej”. Wartość umowy brutto: 4 305 zł.

Termin wykonania 30.08.14 r.

Obmiar powykonawczy z dn. 2014-07-23.

Faktura VAT 57/14 r. z 25.09.14 r

- 18) Umowa GM/109/14 z dn. 25.07.2014 r. firma PAMI Usługi Melioracyjne i Budowlane, Paweł Owczarek, ul Władysława Jagiełły 26, 96-313 Jaktarów. Nazwa zdania: „Wykonanie przebudowy przepustu ul. Irysowej na trasie rowu Rs. 11 zgodnie z Projektem budowlanym”. Wartość umowy brutto: 97 785,00 zł.

Brak wniosku o przeprowadzenie postępowania.

Ulica Irysowa nie znajduje się w wykazie ulic Miasta Podkowa Leśna.

Zapytanie ofertowe wysłano dnia 15.07.2014 r. do 3 wykonawców z terminem złożenia ofert na 18.07.2014 r. Wpłynęły 2 oferty na kwoty:

a) 112 545,00 zł;

b) 97 785,00 zł.

Zakończenie i wydanie zamówienia ustalono na 15.11.2014 r. Wpis do dziennika budowy nr WAB 6740.1568.2013 o gotowości odbioru z dnia 27.08.2014 r.

Protokół odbioru z dnia 03.12.2014 r.

Kosztorys inwestorski nie uwzględniał kosztów nadzoru inwestorskiego.



19) Umowa GM/109/2014 z dn. 23.05.14 r. firma ROBOKOP ul. Dębowa 8/45 Milanówek (Grzegorz Leonowicz). Nazwa zadania: „Wykonanie w ramach remontu bieżącego naprawy ulic o nawierzchni z destruktu asfaltowego w Podkowie Leśnej”. Wartość umowy brutto: 85 750,68 zł (cena ryczałtowa 2,90 zł/m²).

Umowa posiada ten sam numer co umowa w pozycji 18.

Rejestr umów nie zawiera umowy o tym numerze – zapis w rejestrze wskazuje, że umowa nie została zawarta.

Ulice objęte usługą: Orla, Sokola, Szczygła, Wróbla, Miejska, Jałowcowa, Klonowa, Sosnowa, Wiewiórek, Borsucza, Sarnia, Wilcza, Lisia, Jeża, Krecia, Wróbla.

Zgodnie z Wykazem ulic Miasta Podkowa Leśna następujące ulice wymienione powyżej nie posiadają nawierzchni z destruktu asfaltowego:

- Miejska i Sosnowa – rodzaj nawierzchni to tłuczeń;
- Wilcza – rodzaj nawierzchni to grunt;
- Sarnia – rodzaj nawierzchni to grunt/tłuczeń.

Wniosek o przeprowadzenie postępowania z dnia 22.05.2014 r.

Zapytania ofertowe wysłano do 3 wykonawców. Wpłynęły 3 oferty na kwoty:

- a) 4,50 zł/m²;
- b) 3,00 zł/m²;
- c) 2,90 zł/m².

4. Ocena stanu faktycznego

Z przepisów nadrzędnych nie wynika obowiązek sporządzenia i wdrożenia regulaminu (procedur) wydatkowania środków publicznych. Jedynie z zapisów ustawy o finansach publicznych można domniemywać, że skoro zamawiający ma obowiązek wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, to czynności wydatkowania wszystkich środków publicznych powinny być sformalizowane.

Tylko regulamin (procedury), który będzie prosty w użyciu, określi jasne i zrozumiałe zasady postępowania i odpowiedzialności osób dokonujących wyboru, a nie wprowadzi niepotrzebnego formalizmu, ułatwi działanie zamawiającego i jednocześnie przyniesie Jednostce więcej korzyści niż szkód.

Wdrożenie przez jednostkę regulaminu (procedur) ma na celu zapewnienie zamawiającemu pełnej transparentności wydatkowania środków publicznych poprzez uporządkowanie zasad dokonywania zakupów.

Regulamin powinien swoim zakresem normować następujące obszary:

1. planowanie zamówień – istotne wydaje się unormowanie tego obszaru zwłaszcza w sytuacji, kiedy zamawiający nie stosuje planu zamówień publicznych lub zamówienia nie będą udzielane na podstawie ustawy pzp;



2. czynności poprzedzające wszczęcie postępowania, składanie wniosków – wszczęcie postępowania poprzedza oszacowanie wartości (art. 32-35 pzp), powinny być określone czynności niezbędne do zawarcia umowy. Przed wszczęciem postępowania zamawiający powinien opisać przedmiot zamówienia (art. 29 ust.1 pzp). Opis przedmiotu zamówienia powinien jednoznacznie wskazywać jakie informacje należy podać wykonawcom by złożone przez nich oferty spełniały wymagania zamawiającego dotyczące oferowanego przedmiotu umowy i były porównywalne;
 3. przeprowadzenie postępowania – powinien być opisany sposób dokonania wyboru wykonawcy zamówienia – tryb wyboru;
 4. udzielenie zamówienia – zapisy powinny wskazywać sposób podpisania umowy, sporządzania ostatecznej wersji umowy, jej parafowania, wymiany podpisanych egzemplarzy;
 5. ewidencjonowanie udzielanych zamówień – narzucenie regulaminem obowiązku sporządzania rejestru udzielonych zamówień umożliwia kontrolę wydatkowania środków nie objętych pzp i ułatwia sporządzenie rocznego sprawozdania z udzielonych zamówień;
 6. archiwizowanie dokumentów – unormowane powinny zostać zagadnienia dotyczące gdzie, w jaki sposób i jak długo mają być przechowywane dokumenty związane z wydatkowaniem środków, które nie podlegają pzp.
- Regulamin (procedury) można wzbogacić o wzory dokumentacji wykorzystywanej podczas postępowania.

W ocenie audytora zbadane umowy wskazują, że naruszane były zasady gospodarności i oszczędności wydatkowania środków finansowych z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Natomiast brak dokumentacji opisującej przedmiot zamówienia, potwierdzającej rozeznanie rynku oraz oszacowania wartości zamówienia – mimo nieuwzględnienia takiego wymogu w zarządzeniu – świadczą o nieprzebrnięciu zasady rzetelności wydatkowania środków finansowych.

Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, że przed udzieleniem zamówienia nie zawsze była przeprowadzana analiza rynku i nie było dokonywane właściwe szacowanie wartości zamówienia. Wyjątek stanowiła umowa opisana pod poz. 18, do której dołączony był kosztorys inwestorski. W przypadku dróg istnieje problem z zakwalifikowaniem zleconych napraw jako roboty budowlane (remont drogi) usługi (konserwacja). Nierzadko w praktyce występują zlecenia mieszane, gdzie należy zastosować kwalifikację wynikającą z art. 6.1 ustawy PZP, czyli przeanalizować stosunek robót budowlanych do usług w danym zleceniu i zakwalifikować dane zlecenie do tej kategorii, która przeważa w danym zleceniu i tak rozpatrywać zlecenie.

W orzecznictwie sądów (m.in. w wyr. SO w Katowicach z 27.06.2011, sygn. akt XIX Ga 235/11) wskazuje się, że zakwalifikowanie przedmiotu danego zamówienia do robót budowlanych możliwe jest tylko wtedy, gdy podlega ono



reżimowi ustawy prawo budowlane. Zgodnie z definicją zawartą w tej ustawie przez roboty budowlane rozumiemy budowę, przebudowę, montaż, remont lub rozbiórkę obiektu budowlanego. W dalszej części ustawa prawo budowlane zalicza drogi do szczególnego rodzaju obiektów budowlanych tzw. obiektów liniowych, natomiast zgodnie z ustawą o drogach publicznych chodnik jest częścią drogi przeznaczoną do ruchu pieszych, więc przepisy dotyczące dróg obejmują również położone wzdłuż dróg chodniki. Przez pojęcie remontu należy natomiast rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a nie stanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym. Oprócz tego w ustawie o drogach publicznych zostało również zdefiniowane pojęcie remontu drogi, przez które rozumie się wykonywanie robót przywracających pierwotny stan drogi, także przy użyciu wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym.

Istotne jest również zdefiniowanie pojęcia „bieżąca konserwacja”, które nie jest utożsamiane z remontem stanowiącym roboty budowlane w rozumieniu ustawy prawo budowlane. W wyroku NSA w Warszawie z 5 kwietnia 2006 r. (II OSK 704/05) wskazane zostało, że przez pojęcie „bieżącej konserwacji” (...) należy rozumieć wykonanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót nie polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, ale mających na celu utrzymanie obiektu budowlanego w dobrym stanie, w celu jego zabezpieczenia przed szybkim zużyciem się, czy też zniszczeniem i dla utrzymania go w celu użytkowania w stanie zgodnym z przeznaczeniem tegoż obiektu. Tak więc bieżącą konserwacją będą prace budowlane wykonywane na bieżąco w węższym zakresie niż roboty budowlane określone jako remont. Zakwalifikowanie określonych robót do prac konserwacyjnych bądź też prac remontowych jest kwestią ocenną, wynikającą z konkretnych warunków, a przede wszystkim odniesienia zakresu prowadzonych robót do konkretnego obiektu, jego wielkości, przeznaczenia. Podzielić trzeba pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 września 1999 r. (sygn. akt IV S.A. 1530/97, niepubl.), iż ocena tego czy prowadzone są prace konserwacyjne, czy też roboty remontowe wymagają uzasadnienia opartego na wiarygodnym materiale faktograficznym (protokoły z wizji lokalnej z oględzin, fotografie, ryciny, szkice). Dodatkowo w wyroku WSA w Kielcach z 4 lutego 2009 r. (II SA/Ke 2/09) przeczytać można, że bieżącą konserwacją można określić roboty polegające na wymianie jednych elementów na inne – nowe, bez konieczności odtwarzania stanu pierwotnego, co jest warunkiem koniecznym przy kwalifikowaniu robót budowlanych jako remontu. Odnośnie zaś różnic pomiędzy remontem a bieżącą konserwacją można wspomóc się stanowiskiem WSA w Opolu, który w wyroku z 26 lutego 2007 r. (sygn. akt II SA SA/Op 701/06), wskazał, że remont od bieżącej konserwacji odróżnia stan obiektu budowlanego, którego dotyczą roboty(..) o remoncie można mówić w sytuacji,



gdy obiekt znajduje się w nieodpowiednim stanie technicznym, a podjęcie stosownych działań ma na celu doprowadzenie go do stanu pierwotnego, o tyle bieżąca konserwacja dotyczy obiektu o nie pogorszonym stanie. Bieżąca konserwacja została więc wyłączona z zakresu prac remontowych, wobec czego czynności takie nie stanowią robót budowlanych i nie podlegają przepisom Prawa budowlanego a prace wykonywane w ramach bieżącej konserwacji dróg i chodników należy zakwalifikować do kategorii usług.

Prawo Zamówień Publicznych inaczej podchodzi do szacowania wartości robót budowlanych, a inaczej do szacowania wartości zaplanowanych usług. Po pierwsze w zakresie robót budowlanych wartość szacunkową określa się na podstawie projektu budowlanego i kosztorysu inwestorskiego zgodnie z art.33.1 PZP i w tamtym okresie mógł być stosowany rozdzielnie do każdej drogi (projekt budowlany był na poszczególne drogi a nie na sieć dróg). W przypadku usług powtarzających się okresowo (a tak jest w przypadku konserwacji dróg) podstawą ustalenia wartości zamówienia jest łączna wartość zamówienia tego samego rodzaju (w tym przypadku w skali roku). Dlatego w przypadku uznania większości zleceń za usługi (brak kosztorysu, projektu budowlanego i programu funkcjonalno-użytkowego) w latach 2012 i 2013 doszło do przekroczenia progu wynikającego z art. 4 ust.8 PZP. Świadczyć to może o naruszeniu zapisów art. 17 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez osoby określone w art.19 w odniesieniu do zapisów dalszych artykułów przedmiotowej ustawy.

Audytorzy zwracają uwagę, że dokonywanie zakupów z pominięciem zapisów ustawy prawo zamówień publicznych stanowi naruszenie zapisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Dlatego niezbędny jest Plan zamówień publicznych, który pozwoli :

- wpłynąć na samą organizację jednostki - poprzez wskazanie zaangażowania w danym czasookresie zasobów osobowych;
- ułatwić funkcjonowanie jednostki w zakresie zadań do których została powołana (jst) odpowiednio wczesna reakcja - poprzez strategię zarządzania kadrą (a więc zaangażowanie zasobów osobowych);
- racjonalnie zarządzać finansami jednostki - poprzez ustalenie harmonogramu wydatków;
- zarządzać ryzykiem jednostki - poprzez weryfikację i monitoring wydatków, w który wpisany jest system kontroli zamówień publicznych w odniesieniu do jednostki.

Plan ten pozwoli przede wszystkim na pilnowanie czy nie są dzielone zamówienia w taki sposób aby ominąć przepisy PZP.

Następnym dylematem jest zlecenie i opłacanie prac remontowo – konserwacyjnych dróg, które nie są zasobem Urzędu Miasta Podkowa Leśna. Dotyczy to remontu/konserwacji dróg: między innymi: Grodziska, Irysowa,



Kalinowa, a także na przykład remontu drogi typu kostka (ul. Bluszczowa) w zleceniu naprawy dróg asfaltowych (zlecenie GM/206/2012). Porównania dokonano w oparciu o dostarczony skan wykazu dróg Gminy Podkowa Leśna w dniu 28.07.2016 r., który stanowi załącznik do sprawozdania.

Świadczy to o nierzetelności odbioru zleconych robót, a co za tym idzie możliwości popełnienia przestępstwa poświadczenia nieprawdy przez osoby dokonujące odbiorów końcowych i działania na niekorzyść Gminy Podkowa Leśna, doprowadzając do zapłaty za prace, które nie zostały prawdopodobnie wykonane (szczegółowa dokumentacja w posiadaniu UM Podkowa Leśna). Brak nadzoru ze strony Kierownictwa Urzędu zezwalał na takie działania referentów zatrudnionych w Urzędzie. Otrzymane do analizy dokumenty postępowań najczęściej były to faktury oraz zlecenie lub umowa i w nielicznych przypadkach oferty, które jako te same (daty na dokumentach takie same w badanych przypadkach) były stosowane do szeregu postępowań realizowanych w danym okresie.(szczególnie 2013 r.). Braki w dokumentacji były ogromne, nie pozwalające na jednoznaczne przypisanie prawidłowości działania.

Okres przechowywania dokumentów postępowań w zakresie pzp reguluje art. 97.1 ustawy pzp i wynosi 4 lata od dnia zakończenia postępowania w sposób gwarantujący jego nienaruszalność. W odniesieniu do postępowań o wartościach nie przekraczających progu określonego w art. 4.8 pzp, z uwagi na nie podleganie rygorom tejże ustawy, okres archiwizacji określa art. 74.5 ustawy o rachunkowości i wynosi on 5 lat od końca roku w którym zostało sporządzone roczne sprawozdanie finansowe, w którym dane wydatki występowały. Należy tu dodać, że zgodnie z zapisami art.303 § 1 kodeksu karnego każdy kto wyrządza szkodę majątkową osobie fizycznej, prawnej albo jednostce organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, przez nieprowadzenie dokumentacji działalności gospodarczej albo prowadzenie jej w sposób nierzetelny lub niezgodny z prawdą, w szczególności niszcząc, usuwając, ukrywając, przerabiając lub podrabiając dokumenty dotyczące tej działalności, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3

W związku z powyższym audytorzy oceniają badany system negatywnie.

4.1 Słabości kontroli zarządczej i analiza przyczyn

A 4 Delegowanie uprawnień, C 10 Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej, C 11 Nadzór , C 14 Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, D 16 Bieżąca komunikacja.

W toku przeprowadzonego zadania audytowego ustalono, że zastrzeżenia wykazane w badanym przedmiocie wynikały z następujących przyczyn:



- Brak ustawowego wymogu opracowania i wprowadzenia regulaminu w zakresie zamówień do 30 000,00 euro oraz brak wytycznych w tym zakresie powoduje, że regulacje są zbyt ogólne;
- Przekroczenie uprawnień w przypadku nieuwzględnienia konieczności zawierania umów na zamówienia do kwoty 3 000,00 euro netto, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane.

4.2 Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej

Wykazane powyżej słabości kontroli zarządczej mogą stwarzać następujące ryzyka:

- nadużyć,
- naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- nierzetelność sprawozdań,
- naruszenia zasad bezpieczeństwa i ustawy o ochronie danych osobowych,

5. Zalecenia

- 1) Opracować i wprowadzić regulamin postępowań do 30 000,00 euro, który kompleksowo obejmie omawiane zagadnienie a przede wszystkim kwestie opisu przedmiotu zamówienia, konieczność zaszeregowania do odpowiedniej kategorii roboty budowlane, usługi, dostawy oraz szacowania wartości z należytą starannością (w funkcjonujących regulacjach jest to przedstawione zbyt ogólnikowo). Zapisy powinny gwarantować zachowanie rzetelności oraz pełnej transparentności wydatków publicznych.
- 2) Wzmocnić nadzór ze strony kierowników merytorycznych nad dokonywanym wydatkami.
- 3) Bezwzględnie przed przeprowadzeniem rozeznania rynku i udzieleniu zamówienia w sposób szczegółowy określić przedmiot zamówienia celem zakwalifikowania go do jednej z kategorii: dostawy; usługi; roboty budowlane.
- 4) W celu zapewnienia kierowania się zasadą gospodarności, celowości, oszczędności i rzetelności wydatkowania środków finansowych bez względu na ich wartość należy przeprowadzać szacowanie wartości oraz rozeznanie rynku.
- 5) Prowadzić agregację wydatków na poziomie Urzędu Miasta według rodzaju, czasu wykonania oraz potencjalnych wykonawców (nie imiennie ale asortymentowo) z uwzględnieniem kategorii wydatków (dostawy, usługi, roboty budowlane) w planie zamówień publicznych, stanowiącym część planu zamówień powyżej progu wynikającego z art. 4.8 ustawy prawo zamówień publicznych.



-
- 6) Wzmóc nadzór w zakresie spełniania wymogów wewnętrznych uregulowań co do zawieranych umów w procedurach zamówieniowych, co pozwoli poprawić jakość kontroli zarządczej.
 - 7) Wzmóc nadzór Kierownictwa nad pracą osób dokonujących odbioru zleconych zadań, aby nie dochodziło do tych nieprawidłowości jakie miały miejsce w badanym okresie (odbioru robót, których charakter był niezgodny z rzeczywistością np. w rejestrze droga wykazana z inną nawierzchnią niż wykazana w opisie zlecenia potwierdzonego protokołem odbioru) - odbioru powinna dokonywać powołana do tego celu komisja.
-



V. INFORMACJE UZUPEŁNIAJĄCE

1. Zgodnie z § 19 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu, audytowany (Kierownik komórki organizacyjnej, w której jest przeprowadzany audyt), w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania, ustala sposób i termin realizacji zaleceń oraz wyznacza osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń, powiadamiając o tym na piśmie kierownika komórki audytu wewnętrznego i kierownika jednostki.
2. Zgodnie z § 19 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu, w przypadku odmowy realizacji zaleceń audytowany przedstawia, w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania, pisemne stanowisko kierownikowi jednostki i audytorowi wewnętrznemu.
3. Zgodnie z § 19 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu, w przypadku, o którym mowa w punkcie 2 (§ 19 ust. 3 Rozporządzenia), kierownik jednostki podejmuje decyzję dotyczącą realizacji zaleceń, informując o tym audytowanego i kierownika komórki audytu wewnętrznego.
4. Sprawozdanie sporządzono w 3 jednobrzmiących egzemplarzach, które otrzymują:
 - a. egz. nr 1 -2 – Zamawiający (Burmistrz Miasta Podkowa Leśna)
 - b. egz. nr 3 – Firma Audytorska „Wizal”.
5. Do treści sprawozdania złożono zastrzeżenia / nie złożono zastrzeżeń.
6. Odmówiono / Nie odmówiono podpisania sprawozdania..

Data i podpis Burmistrza Miasta Podkowa Leśna :

Podpis Audytora:

.....

.....



Załączniki:

1. Zestawienie wytypowanych do badania postępowań zgodnie z ustawą Prawo Zamówień Publicznych w ramach zadania audytowego pt.: **„Audyt wybranych postępowań finansowanych ze środków publicznych udzielanych w latach 2013-2015 w UM Podkowa Leśna – zamówienia dotyczące świadczenia usług w zakresie bieżącego utrzymania miasta”**.
2. Wykaz ulic należących do Miasta Podkowa Leśna.
3. Oświadczenie o przekazaniu do badania wszystkich dokumentów (które były w posiadaniu UM na dzień audytu) do danej sprawy.