

PROTOKÓŁ POKONTROLNY

DOTYCZY: kontroli sposobu stosowania w Urzędzie Miasta ustawy „Prawo o zamówieniach publicznych” w latach 2011-2014

I. Podstawa prawna: Statut Miasta Podkowa Leśna, Zał. Nr 4 – Zasady i tryb działania KR, § 4 ust. 1 oraz uchwała Rady Miasta Podkowa Leśna nr 12/IV/2015 z 12.02.2015 r. - Plan pracy KR na 2015 r.

II. Kontrolowana jednostka: Urząd Miasta Podkowa Leśna, ul. Akacyjowa 39/41, 05 – 807 Podkowa Leśna

III. Termin rozpoczęcia kontroli: kontrolę przeprowadzono w dniach: 27.08.2015, 9.10.2015r. oraz 16.10.2015r.

IV. Miejsce kontroli: Urząd Miasta Podkowa Leśna, adres jak wyżej.

V. Osoby udzielające wyjaśnień i informacji:

1. Joanna Kacprowicz – Kierownik Referatu Infrastruktury Komunalnej
2. Magdalena Sitko – Główny Specjalista w Referacie Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich

VI. Komisja zapoznała się z następującymi dokumentami w oryginałach:

1. Dokumentacja dotycząca wybranych zamówień publicznych
2. Odpowiedź Burmistrza na pytania Komisji rewizyjnej z dnia 16.10.2015

1) WPROWADZENIE:

Jednostki sektora finansów publicznych realizują zadania publiczne, finansowanie, które podlega zasadom wydatkowania środków publicznych określonym w Ustawie o Finansach Publicznych. Zgodnie z tymi zasadami jednostki takie są „zobowiązane do stosowania przepisów o zamówieniach publicznych oraz dokonywania wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań” (art. 44).

Zasady udzielania zamówień publicznych, uprawnienia i obowiązki uczestników postępowań o udzielenie zamówień publicznych zostały uregulowane w ustawie o Zamówieniach Publicznych, której podstawowym założeniem jest zapewnienie wykonawcom równego dostępu do zamówień publicznych, transparentności na etapie postępowania przetargowego i zagwarantowanie efektywnego wydatkowania środków publicznych.

Dnia 16 kwietnia 2014 r. weszła w życie zmiana ustawy o Zamówieniach Publicznych – podniesiono próg stosowania ustawy z kwoty 14 000 € do 30 000 € (126 747 zł netto).

2) Komisja Rewizyjna zbadała następujące obszary związane tematycznie z prawem o zamówieniach publicznych:

A. PLANOWANIE ZLECANYCH USŁUG

Chociaż obowiązek sporządzania planu zamówień nie został określony w konkretnej normie prawnej, to według art. 32 ustawy Pzp (Prawo o zamówieniach publicznych), regulującego zasady rzetelnego obliczenia wartości szacunkowej zamówień, taki plan powinien być przez Urząd sporządzany. Powinien on uwzględniać plany na cały rok niezależnie od ich wartości, być analizą potrzeb, kosztów oraz korzyści, bo tylko taki sposób przyszłościowego myślenia o wydatkach prowadzi do efektywnego wydatkowania środków publicznych.

Brak planu zamówień publicznych na dany rok utrudnia sprawowanie rzetelnej kontroli udzielania zamówień, szczególnie pod kątem zakazu dzielenia zamówienia na części lub zaniżania jego wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Pzp, o czym stanowi art. 32 ust. 2 tej ustawy. Według raportu NIK „ Udzielanie zamówień publicznych na usługi zewnętrzne przez podmioty sektora publicznego” z października 2014 roku, jest to najczęstsze wykroczenie, jakiego dopuszczają się jednostki samorządu terytorialnego. Wpływa to negatywnie na konkurencyjność, a co za tym idzie efektywność ekonomiczną oraz zwiększa ryzyko wystąpienia zjawisk korupcyjnych.

B. UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Proces udzielania zamówień publicznych regulowany jest na dwóch poziomach: norm prawnych powszechnie obowiązujących, tj. ustawy Pzp z aktami wykonawczymi oraz regulacji wewnętrznych. Istotne jest, aby uregulowania wewnętrzne uzupełniały oraz opisywały kwestie nieuregulowane w przepisach Pzp. Taką regulacją wewnętrzną jest powołanie Komisji przetargowej, która pracuje od początku planowania procesu przetargowego, aż po samo rozstrzygnięcie. Regulacja powinna dotyczyć tego, w jaki sposób taka komisja jest powoływana, w jaki sposób ustala się skład komisji, jaki jest jej tryb pracy oraz zakres obowiązków poszczególnych członków.

Jednym z najistotniejszych elementów Ustawy o zamówieniach publicznych jest zasada równego traktowania podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego, tj. jednakowe traktowanie wykonawców. Dotyczy to przede wszystkim równego dostępu do informacji o zamówieniu publicznym, ale ma to też inny aspekt – zobowiązuje Urząd do zebrania przynajmniej kilku ofert i porównania ich ze sobą.

Komisja Rewizyjna badała czy oferta umieszczana była na stronach internetowych Urzędu, czy zapytania ofertowe były wysyłane, do co najmniej 3 oferentów. Badano też czy w zamówieniach powyżej progu 30 000 € przedstawiany był oferentom SIWZ (specyfikacja istotnych warunków Zamówienia), w jaki sposób zbierano oferty, kryteria i sposób dokonywania wyboru oferenta, – czyli czy kosztorysy oferentów nie były wyższe od kosztorysu zamawiającego oraz badano kompletność dokumentacji przetargowych.

C. WYKONANIE ZAWARTYCH UMÓW

Bardzo ważnym elementem zamówień publicznych jest zawarcie umowy z wybranym oferentem w terminie związania ofertą oraz w terminie określonym w art. 94 ustawy Pzp. Ważne jest też, aby wzór umowy stanowił załącznik do specyfikacji istotnych warunków bądź został przesłany razem z zaproszeniem do negocjacji (załącznikiem powinien być też projekt, opis techniczny, specyfikacja wykonania i odbioru robót). Konieczne jest też, aby zamawiający dopełnił obowiązku publikacji

ogłoszeń o udzieleniu zamówienia lub o zawarciu umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP). Zamawiający powinien zabezpieczyć w umowach należyte wykonanie przedmiotu zamówienia, poprzez określenie kar umownych w przypadku m.in. odstąpienia od umowy lub nieterminowego wykonania przedmiotu zamówienia.

D. ORGANIZACJE POZARZĄDOWE: SPOSÓB PRZEPROWADZANIA OTWARTEGO KONKURSU, WYBÓR OFERT ORAZ PRAWIDŁOWOŚĆ I RZETELNOŚĆ DOKONYWANIA ROZLICZEŃ UDZIELONYCH DOTACJI

Dotowanie podmiotów spoza sektora finansów publicznych uregulowano w art. 176 ustawy o finansach publicznych, w myśl, którego podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o pożytku publicznym, Urząd Miasta zobowiązany jest do uchwalania rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Powierzenie realizacji zadań publicznych odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, z zastrzeżeniem, że konkurs powinien być ogłoszony na nie krócej niż 21 dni od ukazania się ostatniego ogłoszenia (art. 13 Ustawy o działalności pożytku publicznego). Ogłoszenie ma być obowiązkowo zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w Urzędzie. Przy rozpatrywaniu ofert dokonuje się oceny możliwości realizacji zadania przez oferenta. Urząd został zobowiązany do podania uzasadnienia wyboru konkretnej oferty. Podmiot, który wygrał konkurs, jest zobowiązany do wykonania sprawozdania z wykonania zadania publicznego.

Corocznie z budżetu Miasta Podkowa Leśna (podstawa prawna: Działania Burmistrza Miasta zgodne z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz uchwałą Rady Miasta Podkowy Leśnej w sprawie przyjęcia rocznego „Programu współpracy Miasta Podkowy Leśnej z organizacjami pozarządowymi i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok ...) przeznaczana jest pewna suma pieniędzy na dotację na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Fundusze te – w zależności od potrzeb - są przeznaczone na realizację zadań określonych przez Miasto w otwartych konkursach ofert, są to zaplanowane zadania z obszarów określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w Podkowie Leśnej formułują się je – w zależności od potrzeb - następująco m. in. : „Wspieranie działań przeciwdziałającym uzależnieniom i patologiom społecznym”, „Zaspokajanie potrzeb i zainteresowań kulturalnych i społecznych mieszkańców Miasta, w tym edukacja kulturalna, społeczna i zdrowotna dzieci, młodzieży oraz dorosłych”, „Zaspokajanie potrzeb i zainteresowań z dziedziny kultury fizycznej dzieci, młodzieży oraz dorosłych mieszkańców Miasta”. Wysokość środków finansowych na realizację tych zadań nie jest mniejsza niż 100 000 zł oraz jest pomniejszana o 20% z przeznaczeniem na rezerwę finansową na realizację tzw. „małych grantów” – czyli środków finansowych do rozdysponowania w niezależnym od otwartego konkursu ofert w późniejszym terminie, obliguje to art. 19 a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zadania te są obwarowane określonymi wytycznymi, m. in. zadanie nie może przekraczać finansowania w wysokości 10 000 zł oraz na realizację zadania przeznacza się okres nie dłuższy niż 90 dni.

W Urzędzie Miasta Podkowa Leśna na stałe jest zatrudniony pracownik merytoryczny odpowiedzialny za koordynację i ocenę realizacji przez organizację pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust.3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zadań, na które została przyznana dotacja z budżetu Miasta, a więc z pieniędzy publicznych.

Sposób i tryb przeprowadzenia otwartego konkursu ofert jest przewidziany w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 r. Nr 96, poz. 873). Również Miasto zobligowane tą Ustawą może przeznaczać finansowe środki na zadania, które są przewidziane przez Ustawodawcę. Współpraca ta ma na celu zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców w rozumieniu Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r.

Z przedstawionych Komisji dokumentów wynika, że rozliczanie dotacji z publicznych pieniędzy stwarza trudność organizacjom pozarządowym. Najczęściej popełnianymi błędami ze strony beneficjentów jest niedostosowanie wniosku do następujących zagadnień:

1. Ze środków dotacji miasta mogą być finansowane tylko te działania, które mieszczą się w działalności statutowej organizacji;
2. Dotacji nie można wykorzystać do celów zarobkowych; w przypadku jednej oferty realizacja zadania skutkowałą wydaniem czasopisma – w tym wypadku zasadne byłoby wpisanie kosztu ze sprzedaży czasopisma jako wkład własny finansowy organizacji;
3. Oferent jest zobligowany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej i dokumentacji finansowo-księgowej dotyczącej realizowanego zadania publicznego (zgodnie z zasadami określonymi w Ustawie o rachunkowości) w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Należy przestrzegać aby zestawienie faktur obejmowało każdą fakturę osobno łącznie z fakturami dotyczącymi dotacji jak i wkładu własnego. Wszystkie dowody księgowe powinny być właściwie opisane na odwrocie; Niemniej jednak w przedstawionych ofertach koszty księgowości były zbyt wysokie;
4. Środki z dotacji wydatkowane są jedynie w okresie realizacji zadania, czyli w czasie określonym w umowie o dofinansowanie. Należy ściśle przestrzegać ram czasowych określonych w umowie – jest to bardzo często powtarzający się błąd u Oferentów;
5. Beneficjent realizując zadanie publiczne powinien dokonywać wydatków zgodnie z umową i kosztorysem stanowiącym załącznik do umowy o realizację zadania publicznego. Umowa dopuszcza zwiększenie danego kosztu określonego w kosztorysie, jednakże to zwiększenie nie może być większe niż 10% danego kosztu – często pozycje budżetowe przedstawione we wniosku nie zgadzają się ze sprawozdaniem z wykonanego zadania. Nie mniej jednak Oferent może (a nawet powinien) zmienić kosztorys na bardziej racjonalny, jeśli po złożeniu wniosku pojawiły się uwagi ze strony Zleceniodawcy. Po podpisaniu umowy kosztorys musi zgadzać się z przedstawionym sprawozdaniem.
6. Wkład własny organizacji w realizację zadania publicznego – określany jest jako finansowy lub nie finansowy. Ponieważ zazwyczaj, organizacje nie posiadają własnych środków finansowych, bardzo często deklarują swój wkład nie finansowy w postaci wkładu osobowego – pracy społecznej członków lub pracy wolontariuszy. Wkład własny o charakterze wolontariatu wycenia się za pomocą określenia stawki godzinowej dla pracownika na podstawie obowiązujących cen rynkowych za wykonane zadanie. Pracę wolontariusza należy prawowicie udokumentować za pomocą: porozumienia o współpracy z wolontariuszem na podstawie art. 44 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, karty pracy wolontariusza, pisemnego sprawozdania wolontariusza, pisemnego oświadczenia członka Organizacji wskazującego termin, nazwę zadania, liczbę godzin/ dni oraz zakres czynności.

Bardzo ważne jest zachowanie restrykcji przy rozliczaniu się z pieniędzy publicznych. Należy wskazać konkretne kwoty wkładu własnego, dotacji i kosztu całkowitego zadania. Rozliczenie powinno obejmować dokładnie te kwoty, które zostały określone w umowie, naliczone różnice należy zwrócić. Nieterminowe rozliczanie może narazić Oferenta na konieczność zapłaty odsetek. Dobrą praktyką jest wprowadzenie obowiązku okresowego rozliczania otrzymanej dotacji. Ciekawym zabiegiem – często spotykanym w innych miastach – jest ograniczenie procentowe wkładu własnego ponoszonego przez Oferenta. Wraz z wejściem w życie Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. ws. wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dot. realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania wykonania tego zadania, w umowie należy określić informację m. in. na temat wkładu własnego, którego poniesienie zadeklaruje się Oferent. W rezultacie naliczany jest wkład własny osobowy Oferenta, co bez dobrze udokumentowanego stanu faktycznego pracy wolontariuszy i kontroli oznaczało by pobranie dotacji w nadmiernej wysokości. Bywa tak, że organizacje deklarują koszty finansowe we wkładzie własnym celem uzyskania większej dotacji, po czym zamieniały ten wkład na osobowy – jest to zmiana kwalifikacji kosztów we wkładzie własnym z finansowego na osobowy. Urząd Miasta powinien te kwestie sumiennie kontrolować.

To obywatele, płacąc podatki tworzą zasoby pieniądza publicznego. Mają więc prawo wiedzieć co się z tym pieniądzem dzieje, wszelkie działania finansowane z publicznych pieniędzy powinny być transparentne, a w przypadku wykorzystywania ich przez organizacje pożytku publicznego na cele społeczne – użyteczne społecznie. Tak więc koszty kwalifikowane projektu powinny być obwarowane następującymi zasadami:

1. Są ponoszone w terminie, o którym mowa w umowie;
2. Są niezbędna dla realizacji zadania;
3. Są racjonalne i efektywne;
4. Zostały faktycznie poniesione;
5. Są udokumentowane;
6. Zostały przewidziane w budżecie zadania;
7. Są zgodne z warunkami konkursu;
8. Są zgodne z odrębnymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego, np. kodeks pracy.

Z roku na rok obserwowany jest wyraźny wzrost zainteresowania przez organizacje pożytku publicznego dotacjami. Korzystają nie tylko organizacje podkowieńskie, ale również ościennie podmioty. Bardzo ważna jest inicjatywa społeczna prowadząca do aktywizacji mieszkańców Podkowy Leśnej, dlatego tak ważne jest racjonalne wydatkowanie tych pieniędzy, ponieważ kwota przeznaczona w budżecie na ten cel jest nie wystarczająca.

3. Wnioski i zalecenia Komisji

AD 2A) PLANOWANIE ZLECANYCH USŁUG

Według wyjaśnień pracownika Urzędu Pani Joanny Kacprowicz, z dokumentów (zarówno papierowych jak i w formie elektronicznej), z którymi zdążyła się zaznajomić oraz z materiałów umieszczanych na stronach BIP wynika, że plany zamówień publicznych nie były sporządzane.

Zdaniem Komisji mogło to prowadzić do chaotycznych zamówień, niezgodnych z potrzebami Miasta oraz nieefektywnych ekonomicznie.

Według Komisji zamówienia były przeprowadzane bez weryfikacji zasadności zlecenia usługi oraz bez przeprowadzenia analiz kosztów, korzyści oraz bez kontroli wykonania zamówienia. Dotyczy to np. wykonania projektu zagospodarowania terenu wokół szkoły, który w opinii władz szkoły jest niedostosowany do infrastruktury istniejącej na terenie (np. zaplanowano zbiornik wody osadowej pod istniejącą bieżnią, którą trzeba by demontować podczas czyszczenia zbiornika). Projekt został przez Urząd przyjęty i zapłacono za niego ponad 14 000zł.

Dodatkowo brak takiego planu przyczyniał się do dzielenia przez Urząd zamówień na wiele mniejszych – i przez to unikanie wdrażania procedur przetargowych. To z kolei zwiększa ryzyko wystąpienia zjawisk korupcyjnych i mogło przyczynić się do niegospodarności przy wydawaniu publicznych funduszy. Komisja znalazła wiele przykładów dzielenia zamówień – np. firma Prebud w ciągu roku otrzymywała kilka zleceń na projekty przebudowy ulic w Podkowie. Według opinii Komisji plan przebudowy konkretnych ulic w Podkowie został zawarty w budżecie na rok następny i zlecenie wykonania projektów przebudowy tych ulic powinno zostać potraktowane, jako zlecenie łączne i nie być dzielone, gdyż takie działanie jest niezgodne z prawem.

Komisja Rewizyjna uważa, że Urząd Miasta Podkowa Leśna powinien sporządzać roczny plan wydatków inwestycyjnych w korelacji z planem zamówień publicznych. Dałoby to kierownikowi jednostki całościową wiedzę o liczbie i wartości planowanych zamówień, terminach oraz trybach ich udzielenia, co jest niezbędne dla sprawowania rzetelnej kontroli oraz efektywnego ekonomicznie wydatkowania finansów publicznych.

Ad 2b) UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Komisja Rewizyjna badała również komisje przetargowe – sposób ich powoływania, tryb działania. Mimo tego, że takie Komisje były powoływane w Urzędzie, to nie było to regułą. Zauważono, że przy zamówieniach powyżej 14 000 € (potem 30 000 €) komisje były powoływane, lecz przy kwotach poniżej progu Komisje przetargowe były rzadkością i wybór oferenta następował np. na podstawie rozmów telefonicznych przeprowadzonych przez 1 pracownika.

Urząd posiada regulamin Komisji Przetargowych, lecz nie reguluje on wszystkich ważnych kwestii jej działania np. nie reguluje rozdziału funkcji pomiędzy członków komisji, tj. nie wskazuje, który członek komisji wykonuje konkretne prace. Jest to bardzo istotne, gdyż przypisanie pracownikowi konkretnych czynności do wykonania, motywuje go do szczególnej staranności w działaniu i wzięcia odpowiedzialności za prawidłowy rezultat tych działań. Ważne jest również to, że w przypadku uchybień czy nieprawidłowości w udzieleniu zamówienia, szczegółowe pisemne określenie obowiązków poszczególnych członków komisji przetargowej stanowi podstawę ich zindywidualizowanej odpowiedzialności (np. dyscyplinarnej, karnej). Tego w Urzędzie zabrakło.

Komisja natknęła się również na kilka przypadków rozstrzygania przetargów przez Komisje przetargowe, gdy Komisja nie miała kworum (zauważono nawet przypadek, że w dniu otwarcia zgłoszeń 2 z 3 członków Komisji dokumentuje swą nieobecność zwolnieniem L-4 – a mimo to przetarg był przeprowadzany przez pozostałego 1 członka). W żadnym wypadku nie natknięto się na oświadczenia członków Komisji Przetargowej odnośnie braku konfliktu interesów przy procedowaniu przetargu, mimo, że takie oświadczenia powinny być składane.

Komisja Rewizyjna przyjrzała się sposobowi powiadamiania oferentów o przeprowadzeniu zamówienia publicznego. Tak jak Komisja nie miała większych zastrzeżeń do sposobu powiadamiania oferentów przy przetargach powyżej 30 000 €, tak przy mniejszych sumach, procedury nie były zachowywane. Zapytania ofertowe nie zawsze były wysyłane do 3 oferentów, w kilku przypadkach zauważono brak odpowiedzi na zapytanie i wybór oferenta nastąpił bez jakiegokolwiek porównania

cen i warunków zamówienia. Firma Hydromont została wybrana „ze względu na zaproponowaną cenę, oraz ... dlatego, że była to jedyna oferta, która wpłynęła do zamawiającego” – jak pisze Kierownik Referatu Inwestycji w protokole. Bardzo dużo zamówień Urząd zlecał na podstawie wyboru dokonanego podczas rozmowy telefonicznej. Dokumentacja uzasadniająca wybór konkretnego oferenta jest w wielu przypadkach niepełna i zdaniem Komisji niejednoznaczna, brak jest protokołu końcowego wyboru wykonawcy. Zapytania ofertowe odnośnie czyszczenia rowu i przepustu Urząd Miasta kierował do tych samych firm, pomimo, że to właśnie te firmy dawały oferty powyżej możliwości budżetowych Miasta i powyżej kosztorysów projektantów.

Kontrola zamówień powyżej 30 000 € ujawniła natomiast brak referencji oferentów lub też w kilku przypadkach referencje były wystawione przez Podkowieński Referat Gospodarki Miejskiej – ten sam, który ogłaszał przetarg. Referencje dla oferentów podpisywane były przez osobę będącą później Przewodniczącą Komisji Przetargowej (Kierownika Referatu Gospodarki Miejskiej), co wskazuje na wyraźny konflikt interesów, zwłaszcza, że osoba ta nadzoruje i odbiera wykonane prace. Dotyczyło to m.in. umów z Firmą Hydromont na wykonanie „Usługi konserwatora sieci wodociągowej i stacji uzdatniania wody na terenie Miasta Podkowa Leśna w roku 2014 oraz firmy „Sen- Marc” na „ Zimowe utrzymanie dróg na terenie Miasta Podkowa Leśna w roku 2014”. Zgodnie z procedurą referencje winny być podpisywane przez Burmistrza.

Komisja pochyliła się również nad kosztorysami przed przetargowymi, – czyli badała czy kosztorys wykonawcy nie był wyższy od kosztorysu zamawiającego oraz czy Urząd odpowiednio zabezpieczał środki finansowe na inwestycje. Zauważono, że w przypadku umowy dotyczącej „Przebudowa przepustu na ul. Irysowej na trasie rowu RS11 – umowa z 2014 r.” - Firma PAMI Usługi Melioracyjne i Budowlane wykonała usługę za 97 785 zł, mimo, że projektant wyliczył koszt wykonania o blisko 25% mniejszy. Dokumenty potwierdzają, co prawda, że została wybrana najkorzystniejsza oferta, niemniej jednak zdaniem Komisji Rewizyjnej Urząd Miasta miał obowiązek przeprowadzenia przetargu ponownie. W tym też przypadku Komisja nie znalazła żadnego Wniosku o zabezpieczenie środków na wykonanie usługi.

Wyrętkowo przejrzana dokumentacja w wielu miejscach jest niekompletna, brak jest np. notatek z niektórych etapów prac, np. brak jest notatek z rozmów telefonicznych z oferentami, brak jest notatek z prowadzonych negocjacji z oferentami, zapytania ofertowe (o ile są) nie uwzględniają przedstawienia referencji itp.

Komisja Rewizyjna uważa, że Urząd Miasta powinien powoływać Komisje Przetargowe nawet przy zleceniach poniżej kwot, co, do których mają zastosowanie przepisy Pzp. Ponadto Komisje takie powinny dokładnie dokumentować przebieg każdego etapu pracy. W przypadku, gdy kwota Zamówienia oferowana przez dostawców usługi przewyższa planowane wydatki, Urząd musi ponownie ogłosić przetarg.

Urząd Miasta powinien również wykazać większą dbałość przy powoływaniu Komisji przetargowych. Przypisanie konkretnym członkom konkretnych zadań, według Komisji przyczyniłoby się do większego zaangażowania w pracę Komisji oraz do wzięcia odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Wybór oferenta przez kilka osób – członków Komisji przetargowej – zmniejsza ryzyko wystąpienia nadużyć.

AD 2c) WYKONANIE ZAWARTYCH UMÓW

Komisja Rewizyjna w kontrolowanych dokumentach natknęła się na umowy, które nie posiadały żadnych załączników – brakowało projektów, specyfikacji technicznych, informacji, kto i w jaki sposób będzie dokonywał odbioru robót - warunki umowne ograniczano do ceny i terminu wykonania. Umowy były formułowane skrótowo i lakonicznie – i nic dziwnego, że Urząd miał trudności w

egzekwowaniu właściwego wykonania robót. W kilku przypadkach znaleziono protokoły odbioru zleconego zadania, lecz braki w dokumentacji nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić czy praca została wykonana w całości a także czy została wykonana poprawnie. Np. w przypadku przepustu w ul. Głogów nie wystąpiono do PINB o pozwolenie na użytkowanie. Żadna ze zbadanych umów nie posiadała akceptacji Radcy Prawnego.

Komisja Rewizyjna uważa, że Urząd Miasta powinien dokładnie przestrzegać przepisy prawa o zamówieniach publicznych przy sporządzaniu umów – pilnować, aby dokumentacja zawierała oprócz szczegółowego zlecenia pracy, również projekty, specyfikacje techniczne oraz szczegółowy przebieg odbioru prac i konsekwencje niedotrzymania umowy. Gdyby takie praktyki były stosowane w Urzędzie w latach poprzednich, Podkowa Leśna uniknęłaby płacenia ogromnych kosztów w procesach sądowych z wykonawcami zleconych usług.

AD 2D) ORGANIZACJE POZARZĄDOWE: SPOSÓB PRZEPROWADZANIA OTWARTEGO KONKURSU, WYBÓR OFERT ORAZ PRAWIDŁOWOŚĆ I RZETELNOŚĆ DOKONYWANIA ROZLICZEŃ UDZIELONYCH DOTACJI

Według dokumentów, które badała Komisja Rewizyjna prowadzenie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych odbywało się zgodnie z przyjętymi zasadami. Zgodnie z pismem Burmistrza skierowanym do Komisji Rewizyjnej, „ogłoszenia w BIP były zamieszczane zgodnie z terminem wymaganym w art. 13.”

Zajęto się również tematem komisji oceniających oferty – czy ich skład zapewniał bezstronność jej obrad, gdyż zgodnie z art. 15 ust. 2b-2f Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz w Kodeksie postępowania administracyjnego – w pracach komisji nie mogą brać udziału osoby reprezentujące podmioty biorące udział w konkursie, urzędnicy formalnie związani z danym podmiotem, nie powinny być one w żaden sposób powiązane z wnioskodawcą. Komisja rewizyjna dopatrzyła się na tym polu wielu niezgodności: notorycznie z komisjach oceniających zasiadali członkowie powiązani ze stowarzyszeniami, których projekty oceniali (i nadal zasiadają). Komisja uważa, że takie zachowania są nieetyczne i mogą mieć szkodliwy wpływ na podejmowane przez tę Komisję wybory.

Komisja Rewizyjna pochyliła się również nad rozliczaniem otrzymanych dotacji. Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że w „okresie 2013-2014 nie było kontroli dotacji, mimo, że ustawa taką kontrolę nakazuje (...). W toku porządkowania dokumentów znaleziony został w plikach komputerowych p. Marty Szymskiej dokument – podsumowanie za rok 2013 skierowane do Pani Burmistrz Małgorzaty Stępień-Przygody..” z listą błędów popełnionych przy rozliczeniu dotacji przez organizacje pozarządowe (uwagi w odniesieniu do 16 udzielonych dotacji m.in. zmiana kwalifikacji kosztów, brak dokumentów potwierdzających wkład własny itp.). Urząd Miasta „nie znalazł realnego odbicia w dokumentach rozliczeniowych tych zastrzeżeń” i wszystkie udzielone dotacje za 2013 zostały rozliczone pozytywnie.

Dodatkowo Komisja analizując projekty zauważyła:

- Sprawozdania często były wysyłane po obowiązującym terminie np. sprawozdanie Stowarzyszenia Nova Podkowa z realizacji zadania „Obchody 70tej rocznicy wybuchu Powstania Warszawskiego” i XIII Festiwal Letnie wieczory muzyczne w Kościele Ogrodzie;
- Większość sprawozdań była odsyłana do wyjaśnień, uzupełnień brakujących dokumentów, poprawek w rozliczaniu np. „Ogród Leśny” cykl spotkań i warsztatów organizowany przez Ligę Ochrony Przyrody 2014;

- Częsty brak kopii faktur za poniesione koszty – np. za zakup materiałów spożywczych na poczęstunek, faktur za usługę strojenia instrumentu np. Otwarte Ogrody 2013 organizowane przez Związek Podkowiec;
- Tendencja do zawyżania wkładu własnego – np. Otwarte Ogrody organizowane przez Związek Podkowiec w 2013r (wkład własny pracy w każdym ogrodzie oscyluje wokół 1 000zł);
- Brak w dokumentacji umów wolontariatu;
- Opisy osiągniętych rezultatów z wykonania zadania w sprawozdaniach są lakoniczne w przeciwieństwie do celów opisanych w ofercie, które są obfite i niekonkretne. Powinny być tożsame i konkretne.
- Dotyczy projektu Związku Podkowiec „Michał rzecz o Michale Bogusławskim”: bardzo wysokie koszty obsługi finansowej (połowa faktur dotyczy właśnie tej obsługi) przy jednoczesnej rezygnacji z kosztów promocji przedsięwzięcia, którego celem jest m.in. promowanie społecznych postaw. Kolaudacja filmu – cel projektu - była imprezą zamkniętą. Film miał poszerzyć zbiór Biblioteki Publicznej w Podkowie oraz być dostępny dla mieszkańców, jednakże nie ma go w jej zasobach. Kopie filmu dostali jego twórcy i bohaterowie. Brak informacji w dokumentacji czy odbyła się publiczna prezentacja filmu. Urząd sfinansował projekt, którego efekty nie są dostępne dla mieszkańców.

Komisja Rewizyjna widzi konieczność podjęcia następujących działań:

1) **przez jednostki samorządu terytorialnego:**

- zapewnienia rzetelnych kontroli wykorzystania i rozliczania środków dotacji na zadania publiczne;
- egzekwowanie od zleceniobiorców zadań publicznych terminowego składania sprawozdań z ich realizacji oraz dokonywanie rzetelnej ich weryfikacji. Gromadzenie materiałów tzw. „dowodowych” w postaci zdjęć ze spotkań, koncertów, przedstawień, egzemplarzy wydawanych ulotek;
- wyznaczanie do składów komisji osób, które spełniają warunek bezstronności przy wykonywaniu czynności związanych z oceną i wyborem ofert w ramach otwartych konkursów na realizację zadań publicznych;
- sporządzanie notatek po odbytych spotkaniach, posiedzeniach, uzasadniających decyzje, co do wyboru wykonawców zadania i wielkości dotacji.

2) **przez organizacje pozarządowe i inne podmioty działające w sferze pożytku publicznego:**

- ściśle przestrzeganie przy realizacji zadań finansowanych z dotacji, postanowień zawartych w umowie oraz rzetelne i terminowe sporządzanie sprawozdań z wykonania zadań publicznych w szczególności zgodne ze stanem faktycznym dokumentowanie poniesionych wydatków.
- umieszczanie na stronach organizacji sprawozdań z realizacji swoich projektów razem z linkami do materiałów, które dokumentują efekty dotacji.

Niniejszy protokół został przyjęty w głosowaniu przez członków Komisji Rewizyjnej, obecnych na posiedzeniu w dniu 24.11.2015 roku, stosunkiem głosów:

za: 3

przeciw: 0

wstrzymujące: 0

Częścią składową protokołu są następujące załączniki:

1. protokół z posiedzenia KR w dniach 3.10.2015 oraz 9.10.2015
2. uwierzytelnione kopie przedłożonych przez Urząd Komisji dokumentów

Protokół zawierający ponumerowane strony został sporządzony w 3 jednobrzmiących egzemplarzach.

***NOTA:** Kierownikowi kontrolowanej jednostki przysługuje możliwość zgłoszenia w terminie 14 dni od dnia złożenia protokołu pisemnych wyjaśnień do zawartych w protokole ustaleń.*

Podpisy członków Komisji Rewizyjnej:

Joanna Przybysz

/-/

Przewodnicząca

Emilia Drzewicka

/-/

członek KR

Zbigniew Habierski

/-/

członek KR