



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 8 grudnia 2017 r.

Znak: WK-611/3/4/17

Pan
Roman Urbańczyk
Przewodniczący
Komunikacyjnego Związku
Komunalnego Górnośląskiego
Okręgu Przemysłowego
w Katowicach

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 29 sierpnia do 29 września 2017 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego w Katowicach (zwanego dalej KZK GOP w Katowicach) za okres od 1 stycznia 2011 r. do 29 września 2017 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 12 października 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie zlecenia w latach 2014 - 2017 usług prawniczych stwierdzono następujące nieprawidłowości:*

➤ *ustalenie wartości zamówienia, udzielonego w dwóch częściach na usługi prawnicze w 2014 r. z nienależytą starannością, poprzez posłużenie się przez Zamawiającego w tym celu nieaktualnymi cenami rynkowymi, które zostały wynegocjowane z przyszłym Wykonawcą tych usług ponad 2 lata wcześniej, aniżeli nastąpiło wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na jego pierwszą część w trybie z wolnej ręki. Powyższym naruszone zostały przepisy art. 32 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.).*

Stwierdzono, że całkowita wartość pierwszej części zamówienia na usługi prawnicze została ustalona przez Zamawiającego na kwotę 108.500,00 zł (co stanowi równowartość kwoty 25.681,08 euro) natomiast łączna wartość poszczególnych (dwóch) części tego zamówienia została wyliczona w wysokości 738.000,00 zł (co stanowi równowartość kwoty

174.678,69 euro), czyli poniżej progu unijnego, który w 2014 r. wynosił dla tego rodzaju zamówień – 207.000 euro.

Zamawiający w celu ustalenia wartości opisywanego zamówienia sporządził notatkę (bez daty) podpisaną przez Naczelnika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych, zgodnie z którą wartość zamówienia na obsługę prawną w okresie 42 miesięcy została ustalona na łączną kwotę 738.000,00 zł na podstawie analizy dotychczasowej współpracy z Kancelarią Radców Prawnych Klatka i Partnerzy w okresie: od lutego 2012 r. do maja 2014 r. Zamawiający na podstawie poprzednio zawartej umowy nr DO/176/PZ/161/2012 z dnia 21 lutego 2012 r. wyliczył, że wartość opisywanego częściowego zamówienia wynosi 108.500 zł netto, natomiast wartość drugiej części zamówienia, która stanowiła przedmiot odrębnego postępowania o udzielenie zamówienia została ustalona na kwotę 629.500,00 zł netto.

Dokonując ustalenia wartości niniejszego zamówienia na usługi prawnicze, Zamawiający nie dochował należytej staranności, gdyż:

- jako jego podstawę przyjęto wyłącznie „uśrednione wynagrodzenie”, które Zamawiający zapłacił na podstawie poprzedniej umowy Nr DO/176/PZ161/2012 z dnia 21 lutego 2012 r. zawartej z tym samym Wykonawcą,
- wyliczenie „uśrednionego wynagrodzenia”, będącego podstawą ustalenia wartości niniejszego zamówienia nastąpiło na podstawie poniesionych przez Zamawiającego kosztów obsługi prawnej w okresie: „luty 2012 r. - maj 2014 r.” Zamawiający nie dokonując rozeznania rynku nie mógł mieć zatem pewności, że zapłacone w poprzednich latach 2012 - 2013 stawki za usługi prawnicze są aktualne na rynku, skoro zostały wynegocjowane z tym samym Wykonawcą na początku 2012 r.

Zgodnie natomiast z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych: „Ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi (...)”.

Zgodnie z protokołem postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki – wartość niniejszego zamówienia została ustalona przez Naczelnika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych w KZK GOP w Katowicach. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Zarząd KZK GOP w Katowicach.

➤ udzielenie zamówienia publicznego w 2014 r. w trybie z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek ustawowych do zastosowania tego najbardziej niekonkurencyjnego trybu udzielenia zamówienia publicznego. Powyższym naruszono art. 5 ust. 1a oraz ust. 1b w zw. z art. 67 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.). Zamawiający powołując się na art. 66 w zw. z art. 5 ust. 1a oraz 1b ww. ustawy wszczął tryb udzielenia zamówienia z wolnej ręki w dniu 25 czerwca 2014 r. poprzez „zaproszenie do negocjacji” dotychczasowego wykonawcy (pismo nr PZ.271.41.1.2014 z dnia 25 czerwca 2014 r.).

Wykładnia przywołanego art. 5 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, łącznie z art. 5 ust. 1 tej ustawy wskazuje na możliwość zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki dopiero w sytuacji, gdy Zamawiający w sposób obiektywny będzie w stanie uzasadnić w szczególności, że nie ma możliwości udzielenia danego zamówienia w innym trybie niż tryby przetargowe oraz tryb negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego oraz licytacji elektronicznej, a także zapytania o cenę, a ewentualne udzielenie zamówienia w tych trybach będzie wywoływało określone, negatywne de facto skutki dla

Zamawiającego. Te negatywne skutki wskazane przez ustawodawcę w art. 5 ust. 1a przywołanej ustawy odnoszą się do sytuacji związanych ze swego rodzaju okolicznościami wiążącymi się z zasadami gospodarności, finansów publicznych i interesem gospodarczym, czy też publicznym.

Także przesłanki zastosowania art. 5 ust. 1b tej ustawy - zakres takich okoliczności usprawiedliwiających zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki - nie mógł być powoływany przez Zamawiającego w sposób dowolny. Przepis art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych mógł znaleźć zastosowanie wyłącznie w przypadku udzielania zamówienia publicznego, którego przedmiotem były usługi prawnicze, polegające na wykonywaniu zastępstwa procesowego przed sądami, trybunałami lub innymi organami orzekającymi lub doradztwie prawnym w zakresie zastępstwa procesowego.

Ponadto przepis art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych także stanowił wyjątek od zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym reguły stosowania podstawowych trybów udzielania zamówienia publicznego, czyli przetargu nieograniczonego i ograniczonego, wyrażonej w art. 10 ust. 1 tej ustawy, jako zasada prymatu trybów przetargowych.

Zamawiający nie wykazał spełnienia przesłanek określonych w art. 5 ust. 1a oraz 1b wskazanej ustawy w zakresie bieżącej, podstawowej obsługi prawnej (zlecanej w ramach tego postępowania) które by uprawniały w opisywanym przypadku do zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.

Ponadto, Zamawiający nie wykazał także zaistnienia przesłanek określonych w art. 5 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych w brzmieniu obowiązującym w czasie popełnienia czynu, jakoby zastosowanie innego trybu udzielenia zamówienia - niż tryb z wolnej ręki - mogłoby skutkować co najmniej jedną z następujących okoliczności:

- *naruszeniem zasad celowego, oszczędnego i efektywnego dokonywania wydatków;*
- *naruszeniem zasad dokonywania wydatków w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;*
- *poniesieniem straty w mieniu publicznym;*
- *uniemożliwieniem terminowej realizacji zadań.*

Sam bowiem fakt przejścia obsługi prawnej przez nowy podmiot nie wypełnia którejkolwiek okoliczności wskazanej w tymże przepisie art. 5 ust. 1a tej ustawy. Bieżącą obsługę prawną może realizować wiele podmiotów, konkurencja w tym zakresie istnieje, co jest faktem powszechnie znanym. Rynek usług prawniczych jest bowiem rynkiem w pełni konkurencyjnym, na którym funkcjonuje wiele doświadczonych podmiotów mogących sprostać wymaganiom zamawiającego w tym zakresie. Zamawiający nie wykazał, że bieżącą obsługę prawną KZK GOP może kontynuować tylko jeden podmiot, czyli dotychczasowy Wykonawca.

Ponadto, zorganizowanie przez Zamawiającego przetargowego trybu udzielenia zamówienia na bieżącą obsługę prawną KZK GOP nie zamykałoby drogi dotychczasowemu Wykonawcy do pozyskania tego zamówienia. Nie można było bowiem wykluczyć sytuacji, że ten dotychczasowy wykonawca usługi, złoży w trybie konkurencyjnym najkorzystniejszą ofertę, którą wybierze Zamawiający.

Z protokołu postępowania w trybie z wolnej ręki wynika, że wybór trybu udzielenia zamówienia zatwierdzili: p. Roman Urbańczyk – Przewodniczący Zarządu oraz Naczelnik Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych KZK GOP w Katowicach.

Odpowiedzialność za udzielenie opisywanego zamówienia publicznego z naruszeniem przepisu art. 5 ust. 1, ust. 1a oraz ust. 1b w zw. z art. 67 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych ponoszą: p. Roman Urbańczyk – Przewodniczący Zarządu oraz p. Marek Kopel – Zastępca Przewodniczącego KZK GOP w Katowicach, którzy zawarli umowę o świadczenie pomocy prawnej nr 440/PZ/397/2014 z dnia 1 lipca 2014 r.

- W okresie od 2014 r. do 31 sierpnia 2017 r. KZG GOP w Katowicach dopuścił się nieuprawnionego podziału zamówienia w celu obejścia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i ustalił jego wartość indywidualnie, tj. w stosunku tylko do poszczególnych jego części, czym naruszone zostały art. 32 ust. 1 oraz 2 i 4 oraz art. 4 pkt 8 i/lub art. 6a w zw. z art. 10 ust. 1 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm., oraz Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło:

- a) zlecenia w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 sierpnia 2017 r. usług autobusowego transportu publicznego na liniach komunikacji miejskiej.

W wyniku nieuprawnionego podziału zamówień na usługi autobusowego transportu publicznego, KZK GOP w Katowicach w okresie objętym kontrolą wydatkował niezgodnie z prawem środki publiczne w łącznej kwocie 19.077.621,80 zł netto, w tym:

- 12.316.014,90 zł netto w 2015 r.
- 4.338.991,83 zł netto w 2016 r.
- 2.422.615,12 zł netto w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2017 r.

Stwierdzono, że w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 sierpnia 2017 r. Zamawiający w celu realizacji swoich statutowych zadań publicznych, obejmujących w szczególności organizację lokalnego transportu zbiorowego, zlecał na rzecz podmiotów zewnętrznych m.in. wykonywanie usług autobusowego transportu publicznego na liniach komunikacji miejskiej.

KZK GOP w Katowicach jako organizator publiczny transportu zbiorowego zapewnia funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na liniach komunikacyjnych i sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, na obszarze gmin będących uczestnikami Związku. Usługi transportu publicznego na liniach komunikacji miejskiej realizują operatorzy wyłonieni w wyniku postępowań o udzielenie zamówień publicznych lub z wyłączeniem przedmiotowym stosowania tejże ustawy.

W okresie jak wyżej, Związek zawarł z Wykonawcami 124 umowy na świadczenie tychże usług przewozowych, w tym:

- w 2015 r.
 - w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej tzw. progu unijnego - 23 umowy o łącznej wartości: 274.425.050,00 zł netto, tj. 296.379.054,00 zł brutto;
 - w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej tzw. progu unijnego - 31 umów o łącznej wartości: 10.938.078,00 zł netto, tj. 11.813.124,24 zł brutto;
 - z wyłączeniem przedmiotowym stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych – 23 umowy o łącznej wartości 1.377.936,90 zł netto.
- w 2016 r.
 - w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej tzw. progu unijnego - 10 umów o łącznej wartości: 113.453.315,00 zł netto, tj. 122.486.380,20 zł brutto;

- w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej tzw. progu unijnego - 9 umów o łącznej wartości: 3.820.068,00 zł netto/ 4.125.673,44 zł brutto;
- z wyłączeniem przedmiotowym stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych – 16 umów o łącznej wartości 518.923,83 zł netto.
 - od 1 stycznia do 31 sierpnia 2017 r.
- w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej tzw. progu unijnego - 1 umowa o łącznej wartości: 6.832.000,00 zł netto, tj. 7.378.560,00 zł brutto;
- w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej tzw. progu unijnego - 4 umowy o łącznej wartości: 2.006.290,00 zł netto, tj. 2.166.793,20 zł brutto;
- z wyłączeniem przedmiotowym stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych – 7 umów o łącznej wartości 416.325,12 zł netto.

b) zlecenia w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 sierpnia 2017 r. usług na prowadzenie kontroli dokumentów przewozu (biletów) oraz nakładanie i pobieranie opłat dodatkowych w komunikacji miejskiej organizowanej przez KZK GOP w Katowicach.

Na podstawie sporządzonego przez pracowników zestawienia umów ustalono, że:

- w 2014 r. Związek zawarł 217 umów zleceń z osobami fizycznymi na wykonanie kontroli biletowej o łącznej wartości 4.155.000,00 zł, w tym realizowane w 2014 r. w ilości 59 o łącznej wartości 828.000,00 zł i realizowane 2015 r. w ilości 158 o łącznej wartości 3.327.000,00 zł,
- w 2015 r. Związek zawarł 298 umów zleceń z osobami fizycznymi na wykonanie kontroli biletowej o łącznej wartości 5.026.000,00 zł, w tym realizowane w 2015 r. w ilości 157 o łącznej wartości 1.261.000,00 zł oraz realizowane w 2016 r. w ilości 141 o łącznej wartości 3.765.000,00 zł,
- w 2016 r. Związek zawarł 239 umowy zlecenia z osobami fizycznymi na wykonanie kontroli biletowej o łącznej wartości 4.719.000,00 zł w tym realizowane w 2016 r. w ilości 66 o łącznej wartości 792.000,00 zł i realizowane w 2017 r. w ilości 173 o łącznej wartości 3.972.000,00 zł.,
- w 2017 r. Związek zawarł 20 umów zleceń z osobami fizycznymi na wykonanie kontroli biletowej w terminie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. o łącznej wartości 368.000,00 zł.

Każda z ww. umów zleceń została zawarta na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Stosownie do treści art. 32 ust. 1 tej ustawy, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością (ust. 1).

Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia (ust. 2). Jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia (ust. 4).

Przy czym, zgodnie z art. 6a ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli zamówienie obejmuje część o niskiej wartości własnej, tj. nieprzekraczającej dla dostaw i usług równowartości kwoty 80 000 euro, a dla robót budowlanych 1 000 000 euro, i jednocześnie wartość takiej części nie przekracza poziomu 20% wartości zamówienia (obliczonego zgodnie z dyspozycją art. 32 ust. 4 ww. ustawy jako łączna wartość

wszystkich części), to Zamawiający może udzielić takiego zamówienia z zastosowaniem przepisów właściwych dla wartości tej części.

W każdym takim przypadku wartość pojedynczego zamówienia nie może jednak przekraczać podanych kwot (czyli 80 000 euro, a dla robót budowlanych 1 000 000 euro), natomiast odniesienie do ułamka (procentu) wartości udzielanego zamówienia w stosunku do całości dotyczy wartości wszystkich zamówień łącznie udzielanych z wykorzystaniem ułatwień, o których mowa w art. 6a wskazanej ustawy.

Przepis art. 6a tej ustawy ogranicza więc to uprawnienie podwójnie: raz - w zależności od wartości bezwzględnej tego zamówienia wyrażonej w kwocie, drugi raz - od wartości zsumowanych takich zamówień w ułamku do wartości całości.

W żadnym więc przypadku nie ma możliwości udzielenia całego zamówienia w podziale na mniejsze do wartości 80 000 euro lub 1 000 000 euro, gdyż maksymalna łączna wartość takich zamówień musi zamknąć się w 20% wartości całości. Ponadto jak wynika z powyższego, zastosowanie procedur właściwych dla wartości części możliwe jest więcej niż raz, o ile łącznie nieprzekroczony zostanie udział 20% wartości całości.

Przepis art. 6a („W przypadku zamówień udzielanych w częściach”) dotyczy wyłącznie takich sytuacji, gdy Zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, a także gdy udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania.

Ponadto zgodnie z regulacjami art. 5 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą Dyrektywę 2004/18/WE:

- „Wyboru metody wykorzystywanej do obliczania szacunkowej wartości zamówienia nie można dokonywać z zamiarem wyłączenia go z zakresu stosowania niniejszej dyrektywy. Zamówienie nie może być dzielone w przypadku gdy skutkowałoby to nieobjęciem go zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami” (ust. 3).

- „W przypadku gdy (...) proponowane świadczenie usług mogą prowadzić do udzielenia zamówień w formie odrębnych części, uwzględnia się całkowitą szacunkową wartość wszystkich takich części. W przypadku gdy łączna wartość części jest na poziomie lub powyżej progu określonego w art. 4, przepisy niniejszej dyrektywy stosuje się do udzielenia każdej części zamówienia (ust. 8).

- „Niezależnie od ust. 8 i 9 instytucje zamawiającą mogą udzielić zamówień na poszczególne części bez stosowania procedur przewidzianych w niniejszej dyrektywie, pod warunkiem że szacunkowa wartość bez VAT danej części wynosi w przypadku dostaw lub usług mniej niż 80 000 EUR, a w przypadku robót budowlanych mniej niż 1 mln EUR. Łączna wartość części zamówienia udzielonych w ten sposób bez stosowania niniejszej dyrektywy nie może jednak przekroczyć 20 % łącznej wartości wszystkich części, na które zostały podzielone proponowane roboty budowlane, proponowane nabycie podobnych dostaw lub proponowane świadczenie usług” (ust. 10).

Przenosząc powyższe regulacje prawne na grunt niniejszego zagadnienia należy zauważyć, że do analizowanych przypadków udzielenia zamówień na usługi autobusowego transportu publicznego w okresie od 1.01.2015 do 31.08.2017 r. oraz na usługi prowadzeni kontroli dokumentów przewozu (biletów) oraz nakładanie i pobieranie opłat dodatkowych w komunikacji miejskiej organizowanej przez KZK GOP w Katowicach, nie miał zastosowania art. 6a ustawy Prawo zamówień publicznych z uwagi na fakt odrębnego szacowania wartości poszczególnych zamówień i braku ich zsumowania przez Zamawiającego.

Przepis art. 6a tej ustawy dotyczy bowiem wyłączenia części zamówienia z całości, która jest realizowana zgodnie z procedurą przetargową, a nie podziału całego zamówienia.

Ponadto, zgodnie ze stanowiskiem Urzędu Zamówień Publicznych dla ustalenia czy w danym przypadku mamy do czynienia z jednym zamówieniem, czy też z odrębnymi zamówieniami konieczna jest analiza okoliczności konkretnego przypadku. W tym celu należy posługiwać się takimi kryteriami jak: tożsamość przedmiotowa zamówienia (czy zamówienie dotyczy dostaw, usług lub robót budowlanych tego samego rodzaju i o tym samym przeznaczeniu), tożsamość podmiotowa zamówienia (czy zachodzi możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę) oraz tożsamość czasowa zamówienia (czyli możliwość przewidzenia przez Zamawiającego pełnego zakresu przedmiotowego zamówień sfinansowanych i udzielanych w znanej Zamawiającemu perspektywie czasowej).

Z odrębnymi zamówieniami będziemy mieli do czynienia w sytuacji, gdy przedmiot zamówienia ma inne przeznaczenie lub nie jest możliwym jego nabycie u tego samego wykonawcy. Ponadto, jeżeli potrzeba udzielenia określonego zamówienia ujawni się dopiero po udzieleniu innego zamówienia podobnego przedmiotowo i funkcjonalnie, to w tym przypadku nie mamy do czynienia z nieuprawnionym dzieleniem zamówienia z uwagi na fakt, iż brak jest tożsamości czasowej takich zamówień.

W przeciwnym wypadku, tzn. gdy udzielane zamówienia mają to samo przeznaczenie oraz dodatkowo istnieje możliwość ich uzyskania u jednego wykonawcy należy uznać, iż mamy do czynienia z jednym zamówieniem.

Jeżeli udzielane zamówienia mają to samo przeznaczenie, te same komponenty i istnieje możliwość ich uzyskania u jednego wykonawcy to mamy do czynienia z jednym zamówieniem i należało rozważyć taki sposób wylaniania wykonawcy przedmiotu zamówienia, który nie naruszy zasad konkurencyjności i przejrzystości.

Zatem Zamawiający przystępując do szacowania wartości zamówienia, powinien ustalić z należytą starannością planowaną w danym roku budżetowym liczbę usług, dostaw czy robót budowlanych tego samego rodzaju, które zamierza nabyć i oszacować ich łączną wartość, niezależnie od tego czy zamierza je nabyć jednorazowo w ramach jednego postępowania, czy też sukcesywnie w ramach odrębnych postępowań. Dokonując oceny, czy dokonano podziału zamówienia na części, należy przede wszystkim wziąć pod uwagę przewidywalność udzielenia zamówienia (np. umieszczenie w planie finansowym lub innym dokumencie określającym planowane wydatki Zamawiającego), jego rodzaj, właściwości świadczeń, jakie mają być treścią umowy.

W kontrolowanej jednostce na początku każdego roku budżetowego 2015 - 2016 Zamawiający sporządził „plany zadań” na dany rok w zakresie zamówień o wartości przekraczającej równowartość 30.000 euro. Natomiast na 2017 r. został sporządzony plan postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, do czego zobowiązuje znowelizowany art. 13a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Na podstawie tychże planów zadań, sporządzonych na lata 2015 - 2016 Zamawiający dokładnie przewidział na jakich liniach komunikacji miejskiej należy zapewnić w poszczególnych latach świadczenie usług autobusowego transportu publicznego, wskazując jednocześnie:

- kwotę zabezpieczoną w planie finansowym Zamawiającego,*
- szacowaną wartość całego zamówienia,*
- czy przewidziany jest podział zadania na części oraz szacowaną wartość części zamówienia itd.*

Natomiast w planie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na 2017 r. Zamawiający „z góry” określił na jakich liniach komunikacji miejskiej należy zapewnić świadczenie usług autobusowego transportu publicznego, wskazując jednocześnie:

- przewidywany tryb udzielenia zamówienia,
- orientacyjną wartość zamówienia
- przewidywany termin wszczęcia postępowania.

Ponadto, w planach finansowych obowiązujących w kontrolowanej jednostce Zamawiający planował w:

a) dziale: 600 „Transport i łączność”, rozdz. 60004 „Lokalny transport zbiorowy”, paragraf 4300 „Zakup usług pozostałych” wydatki na „usługi przewozowe”, tj:

- na 2015 r. plan wydatków po zmianach wynosił 607.720.011 zł natomiast wykonanie planu wydatków nastąpiło w kwocie 590.793.931,58 zł;
- na 2016 r. plan wydatków po zmianach wynosił 598.955.000 zł natomiast wykonanie planu wydatków nastąpiło w kwocie 581.000.785,36 zł,

b) dziale: 600 „Transport i łączność”, rozdz. 60004 „Lokalny transport zbiorowy”, paragraf 4100 „Wynagrodzenie agencyjno-prowizyjne” wydatki na „wynagrodzenie dla kontrolerów biletowych pracujących za umowę zlecenie”, tj.

- w 2014 r. plan wydatków po zmianach wynosił 4.500.000,00 zł, wykonanie wydatków wynosiło 3.282.520,86 zł,
- w 2015 r. plan wydatków po zmianach wynosił 4.700.000,00 zł, wykonanie wydatków wynosiło 3.331.675,14 zł,
- w 2016 r. plan wydatków po zmianach wynosił 4.600.000,00 zł, wykonanie wydatków wynosiło 3.144.231,24 zł,
- w 2017 r. plan wydatków po zmianach, na dzień kontroli 4.000.000,00 zł.

Tym samym, skoro Zamawiający przewidywał konieczność udzielenia zamówień na usługi autobusowego transportu publicznego oraz kontroli biletowej w znanej mu perspektywie czasowej, (tj. obejmującej dany rok budżetowy), a ponadto zabezpieczone zostały na ten cel środki finansowe w planie finansowym na dany rok to należy uznać, że została tutaj spełniona przesłanka tożsamości czasowej udzielenia tychże zamówień.

Także ziszczenie się kryterium tożsamości przedmiotowej i podmiotowej w odniesieniu do tychże zamówień nie może budzić wątpliwości. Zlecane w danym roku usługi autobusowego transportu publicznego są bowiem względem siebie tożsame, w rozumieniu: odpowiadające sobie, o dalece występującym podobieństwie.

To samo też tyczy usług na prowadzenie kontroli dokumentów przewozu (biletów) oraz nakładanie i pobieranie opłat dodatkowych w komunikacji miejskiej organizowanej przez KZK GOP w Katowicach.

Natomiast sam Zamawiający przyznał, że: „(...) na rynku przewozów istnieje wąska grupa podmiotów, która teoretycznie może zrealizować wszystkie zamówienia wskazane w planach zadań (postępowań)”.

Zamawiający nie dokonywał zsumowania wartości wszystkich części zamówienia na usługi autobusowego transportu publicznego oraz na usługi związane z kontrolą biletową w poszczególnych latach objętych kontrolą, lecz każdorazowo ustalał wartość takiego zamówienia indywidualnie, tj. w odniesieniu wyłącznie do odpowiednio: danej linii (najczęściej jednej) komunikacji miejskiej i do danej osoby dokonującej kontroli biletowej.

Powyższy sposób ustalania wartości zamówienia na usługi autobusowego transportu publicznego w zakresie pojedynczych linii komunikacji miejskiej najczęściej miał miejsce w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej tzw. progu unijnego (czyli tzw. procedura krajowa) oraz w przypadkach udzielania zamówień na tego rodzaju usługi, z wyłączeniem przedmiotowym stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, o którym mowa w art. 4 pkt 8 tej ustawy.

Natomiast w przypadku prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej progu unijnego (tzw. procedura unijna) Zamawiającemu dość często zdarzało się, że w ramach danego przedmiotu zamówienia kumulował tego samego rodzaju usługi przewozowe, mimo że dotyczyły one odrębnych linii komunikacji miejskiej.

W przypadku umów zleceń na prowadzenie kontroli dokumentów przewozu (biletów) oraz nakładanie i pobieranie opłat dodatkowych w komunikacji miejskiej organizowanej przez KZK GOP, wartość zamówienia została szacowana pojedynczo dla każdej umowy zawartej z osobą fizyczną, w wyniku czego zamawiający każdorazowo uznawał iż umowy te zostały zawarte w trybie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Mając powyższe na uwadze, Zamawiający w ww. okresie, w sposób niedozwolony podzielił zamówienia: na usługi autobusowego transportu publicznego oraz na usługi prowadzenia kontroli dokumentów przewozu (biletów), co skutkowało zleceniem tychże usług bez stosowania Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r., tj. w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej progu unijnego oraz z wyłączeniem stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Zarząd KZK GOP w Katowicach.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami KZK GOP odpowiedzialnymi w zakresie ustalenia wartości częściowych zamówień z należytą starannością, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 oraz 2 i 4 w zw. z art. 35 ust. 1 oraz art. 4 pkt 8 i/lub art. 6a w zw. z art. 10 ust. 1 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2017 r., poz. 2077).

W zakresie rozliczeń dotacji gmin członkowskich KZK GOP:

- *Rozliczenie dotacji przekazywanej przez gminy członkowskie KZK GOP w Katowicach za 2015 r. i 2016 r. niezgodnie z § 41 pkt 2 statutu podjętego uchwałą Nr CXXX/3/2015 Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z dnia 27 stycznia 2015 r. oraz pkt II.2 załącznika nr 1 do uchwały Nr 40/2013 Zarządu Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z dnia 7 maja 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Zarządu KZK GOP Nr 28/2010 z dnia 11 maja 2010 r. dotyczącej przyjęcia szczegółowych zasad postępowania przy wyliczeniu dotacji gminnych.*

Zgodnie z przytoczonymi postanowieniami statutu, dotacja gminy, rozumiana jako wynik finansowy, liczona jest jako suma dotacji gminy liczona wg linii i liczby gmin uczestników

związku . Dotacja gminy liczona jest zaś jako suma dotacji w granicach gminy dla 1 linii i liczby linii w gminie.

Zgodnie zaś z postanowieniami uchwały Zarządu, wynik finansowy linii obsługujących gminy KZK GOP jest różnicą pomiędzy uzyskanymi dochodami linii (w obszarze gmin KZK GOP) powiększonymi o zrealizowane w roku budżetowym przychody ujęte w planie finansowym, w części niewykorzystanej na sfinansowanie deficytu a poniesionymi kosztami obsługi (w obszarze gmin KZK GOP) oraz różnicę pomiędzy pozostałymi wydatkami a pozostałymi dochodami skorygowanymi o rozliczenie z tytułu wkładu własnego i dotacji celowych.

Ustalono, że:

- dotacja za 2015 r. została wyliczona jako różnica pomiędzy uzyskanymi dochodami linii powiększonymi o przychody ujęte w planie finansowym (w części niewykorzystanej na sfinansowanie deficytu roku 2015) a poniesionymi kosztami obsługi oraz różnicę pomiędzy pozostałymi wydatkami a pozostałymi dochodami skorygowanymi o rozliczenie wkładu własnego i dotacji celowych oraz dodatkowo o środki zaangażowane na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu 2016 r. W wyniku rozliczenia dotacji stwierdzono jej nadpłatę przez gminy w wysokości 580.405,69 zł.

Natomiast zgodnie z przytoczonymi regulacjami wewnętrznymi w rozliczeniu dotacji nie należało uwzględnić środków zaangażowanych na sfinansowanie planowanego deficytu 2016 r. w wysokości 3.846.200,00 zł.

Wobec tego kwota pozostała do rozliczenia z tytułu dotacji wnoszonej przez gminy członkowskie za 2015 r. (nadpłata) została zaniżona o 3.846.200,00 zł.

- dotacja za 2016 r. została wyliczona jako różnica pomiędzy uzyskanymi dochodami linii a poniesionymi kosztami obsługi oraz różnicę pomiędzy pozostałymi wydatkami a pozostałymi dochodami skorygowanymi o rozliczenie wkładu własnego i dotacji celowych oraz dodatkowo o planowaną kwotę deficytu budżetu 2017 r. W wyniku rozliczenia dotacji stwierdzono jej nadpłatę przez gminy w wysokości 7.943.922,31 zł.

Natomiast zgodnie z przytoczonymi regulacjami wewnętrznymi w rozliczeniu dotacji winno się uwzględnić przychody ujęte w planie finansowym w wysokości 4.426.605,69 zł (za 2016 r. nie wystąpił deficyt), natomiast nie należało uwzględnić środków zaangażowanych na sfinansowanie planowanego deficytu 2017 r. w wysokości 20.680.000,00 zł.

Wobec tego kwota pozostała do rozliczenia z tytułu dotacji wnoszonej przez gminy członkowskie za 2016 r. została zaniżona o 25.106.605,38 zł.

W rozliczeniu dotacji za 2014 r. prawidłowo, tj. zgodnie z postanowieniami Statutu KZK GOP w Katowicach oraz uchwały w sprawie rozliczeń dotacji gmin członkowskich KZK GOP w Katowicach, uwzględniono przychody ujęte w planie finansowym, nie uwzględniono natomiast środków zaangażowanych na sfinansowanie planowanego deficytu 2015 r., pomimo zaplanowania go w wysokości 6.500.000,00 zł.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny.

Informacje o powyższych danych finansowych były gromadzone przez Głównego Księgowego Związku, a następnie po zaakceptowaniu przez Zastępcę Dyrektora ds. Finansowych, były przekazywane do Wydziału Analiz Ekonomicznych oraz Strategii, celem

uwzględnienia w projekcie uchwały Zarządu w sprawie rozliczenia dotacji gmin członkowskich.

Prowadzenie spraw związanych z wyliczeniem dotacji wnoszonych przez gminy KZK GOP w zakresie wielkości napelnień (liczby przewożonych pasażerów) a wielkością dotacji gmin KZK GOP w Katowicach należało do Kierownika Referatu Badań i Rozwoju. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Analiz Ekonomicznych oraz Strategii.

Wniosek nr 2

Ponownie rozliczyć wpłaty z tytułu dotacji gmin członkowskich na rzecz KZK GOP w Katowicach za lata 2015 - 2016, stosowanie do postanowień § 41 pkt 2 statutu podjętego uchwałą Nr CXXX/3/2015 Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z dnia 27 stycznia 2015 r. oraz pkt II.2 załącznika nr 1 do uchwały Nr 40/2013 Zarządu Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z dnia 7 maja 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Zarządu KZK GOP Nr 28/2010 z dnia 11 maja 2010 r. dotyczącej przyjęcia szczegółowych zasad postępowania przy wyliczeniu dotacji gminnych, mając na uwadze art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach w zakresie prawidłowego rozliczania dotacji gmin członkowskich KZK GOP, stosowanie do postanowień § 41 pkt 2 statutu podjętego uchwałą Nr CXXX/3/2015 Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z dnia 27 stycznia 2015 r. oraz pkt II.2 załącznika nr 1 do uchwały Nr 40/2013 Zarządu Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z dnia 7 maja 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Zarządu KZK GOP Nr 28/2010 z dnia 11 maja 2010 r. dotyczącej przyjęcia szczegółowych zasad postępowania przy wyliczeniu dotacji gminnych i art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dochodów budżetowych:

- *Zaniechano podjęcia od 2015 r. do dnia zakończenia kontroli, skutecznych działań mających na celu wyegzekwowanie od wykonawcy zadania p.n. „Dostawa, wdrożenie i utrzymanie systemu „Śląska karta Usług Publicznych”, odsetek w wysokości 244.291,44 zł od nieterminowo zapłaconej kary umownej. Powyższym naruszono art. 42 ust. 5 i art. 254 pkt 1 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, ustalenie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Jednostka sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.*

KZK GOP w Katowicach w dniu 30 czerwca 2015 r. wystawił notę odsetkową nr 2015/6/20/9221 na kwotę 244.291,44 zł z terminem zapłaty w ciągu 14 dni od daty otrzymania. Nota odsetkowa została doręczona wykonawcy w dniu 24 lipca 2015 r.

Powyższa nota odsetkowa dotyczyła nieterminowo uregulowanej kary umownej za opóźnienie w wykonaniu 3 etapu pierwszej części umowy.

Karę umowną naliczono na podstawie noty obciążeniowej nr 00001/12/W z dnia 22 grudnia 2014 r. na kwotę 15.922.566,95 zł, która została doręczona wykonawcy w dniu 31 grudnia 2014 r. Kara została potrącona z faktury VAT wykonawcy w dniu 8 kwietnia 2015 r. W dniu 12 maja 2015 r. Zarząd KZK GOP w Katowicach podjął uchwałę Nr 20/2015 w sprawie wysokości i naliczenia kary umownej za Etap 3 pierwszej części zamówienia na „Dostawę, wdrożenie i utrzymanie systemu ŚKUP. Zgodnie z jej zapisami, Zarząd KZK GOP w Katowicach postanowił o naliczeniu kary za opóźnienie w wykonaniu 3 etapu pierwszej części umowy w wysokości 13.268.805,79 zł brutto.

Wobec powyższego, KZK GOP w Katowicach w dniu 14 maja 2015 r. zwróciło wykonawcy kwotę 2.653.761,16 zł, stanowiącą różnicę pomiędzy karą umowną naliczoną w dniu 31 grudnia 2014 r. a karą ustaloną w dniu 12 maja 2015 r.

W dniach 26.08.2015 r., 19.01.2016 r. oraz w dniu 26 września 2017 r. (tj. w trakcie kontroli) KZK GOP w Katowicach wystosował do wykonawcy wezwania do dobrowolnego spłacenia żądania należności za powyższą notę odsetkową.

W wezwaniach z 2015 i 2016 r. wskazano, że po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu (7 dni od doręczenia) sprawa zostanie skierowana do Sądu, natomiast w wezwaniu z 2017 r. zapisano, iż nieuregulowanie zobowiązania w terminie spowoduje potrącenie należności z najbliższej faktury VAT.

Do dnia zakończenia kontroli, KZK GOP nie skierował do Sądu wniosku o wyegzekwowania należności, nie potrącił jej również z wierzytelności wykonawcy wynikających z faktur VAT.

Zgodnie z zakresem czynności za podjęcie działań celem wyegzekwowania należności KZK GOP w Katowicach odpowiedzialnym był pracownik Wydziału Księgowo - Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Księgowo-Finansowego.

Pismem z dnia 17 października 2017 r., tj. po zakończeniu kontroli, KZK GOP w Katowicach poinformowało o potrąceniu w dniu 13 października 2017 r. od wykonawcy kwoty 244.291,44 zł z tytułu odsetek za zwłokę w zapłacie kary umownej z wynagrodzenia wykonawcy.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Księgowo – Finansowego w zakresie egzekwowania nieterminowo regulowanych należności, stosownie do art. 42 ust. 5 i art. 254 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie gospodarki mieniem:

- W 2017 r. nieprawidłowo zrealizowano postanowienia umowy nr DO/64/2017 z dnia 20 lutego 2017 r., na pośrednictwo w sprzedaży dwóch samochodów marki Opel Astra.*

Naruszono tym postanowienia zawartej umowy, w związku z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, wydatki publiczne powinny być dokonywane: w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Stwierdzone nieprawidłowości, polegały na:

➤ zorganizowaniu trzeciego przetargu i obniżeniu o kolejne 20% wartości sprzedawanego w tym przetargu samochodu. Powyższa umowa nie przewidywała możliwości przeprowadzeniu trzeciego przetargu i obniżeniu ceny wywoławczej ponownie o 20%. W ww. umowie zapisano jedynie w § 2, że w przypadku gdyby I-szy przetarg nie dał wyniku Zleceniobiorca zobowiązuje się do przeprowadzenia II-go przetargu, z ceną wywoławczą pomniejszoną o 20%.

➤ nieprawidłowym ustaleniu kosztu (prowizji) przeprowadzenia przetargu w wysokości 8% brutto ceny wywoławczej ustalonej do trzeciego przetargu, (po obniżeniu jej o 40%). Zgodnie z § 1 ww. umowy, przedmiotem było pośrednictwo w sprzedaży dwóch samochodów marki Opel Astra - rok produkcji 2006 r. z ceną wywoławczą 11.700,00 zł brutto oraz Opel Astra - rok produkcji 2007 r. z ceną wywoławczą 11.800,00 zł brutto. W myśl natomiast § 6 pkt 2 ww. umowy, koszt przeprowadzenia przetargu ustalono na kwotę 8% brutto ceny wywoławczej, określonej w paragrafie 1 ww. umowy, tj.:

- od ceny wywoławczej ustalonej w ww. umowie, tj. 11.700,00 zł winien być naliczony koszt w wysokości 8% w kwocie 936,00 zł, natomiast naliczono w kwocie 598,40 zł. Różnica wynosi 347,60 zł;
- od ceny wywoławczej ustalonej w ww. umowie, tj. 11.800,00 zł winien być naliczony koszt w wysokości 8% w kwocie 944,00 zł, natomiast naliczono w kwocie 604,00 zł. Różnica wynosi 340,00 zł.

Ponadto ww. przypadek w zakresie nieprawidłowego ustalenia kosztu /prowizji/ w przeprowadzonym przetargu poprzez naliczenie w wysokości 8% brutto ceny wywoławczej ustalonej do drugiego przetargu, stwierdzono również w umowie nr DO/16/2014 z dnia 29 stycznia 2014 r. w zakresie pośrednictwa sprzedaży dwóch samochodów służbowych Opel Astra i Opel Corsa..

Zgodnie z § 1 ww. umowy, której przedmiotem było pośrednictwo w sprzedaży dwóch samochodów marki Opel Astra - rok produkcji 2005 r. z ceną wywoławczą 14.300,00 zł brutto oraz Opel Corsa - rok produkcji 2005 r. z ceną wywoławczą 9.300,00 zł brutto.

W myśl § 6 pkt 2 ww. umowy, koszt przeprowadzenia przetargu ustalono na kwotę 8% brutto ceny wywoławczej, określonej w paragrafie 1 ww. umowy, tj.:

- od ceny wywoławczej ustalonej w ww. umowie, tj. 14.300,00 zł winien być naliczony koszt w wysokości 8% w kwocie 1.144,00 zł, natomiast naliczono w kwocie 941,00 zł. Różnica wynosi 203,00 zł;
- od ceny wywoławczej ustalonej w ww. umowie, tj. 9.300,00 zł winien być naliczony koszt w wysokości 8% w kwocie 744,00 zł, natomiast naliczono w kwocie 595,00 zł. Różnica wynosi 149,00 zł.

Zadania w zakresie realizacji ww. umów należały do Inspektora Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych, nad którym nadzór sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Wniosek nr 5

Ponownie przeanalizować prawidłowość naliczenia kosztów (prowizji) przeprowadzania przetargu na podstawie umów z dnia 29 stycznia 2014 r. oraz 20 lutego 2017 r. w zakresie pośrednictwa w sprzedaży samochodów, mając na uwadze postanowienia ww. umów w związku z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowego naliczenia dokonać stosownych rozliczeń.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych odpowiedzialnymi za realizację umów w zakresie pośrednictwa sprzedaży samochodów, mając na uwadze art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie rozliczeń z pracownikami:

- *W latach 2011 - 2017 nieprawidłowo udokumentowano wykorzystanie czterech samochodów służbowych w KZKGOP w Katowicach zarezerwowanych do dyspozycji Dyrektora Biura KZK GOP i trzech Zastępców Dyrektora Biura, niezgodnie z postanowieniami Instrukcji regulującej sprawę eksploatacji służbowych pojazdów samochodowych KZK GOP stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 34/2011 Dyrektora Biura KZK GOP w Katowicach z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie eksploatacji pojazdów służbowych.*

Powyższa instrukcja regulowała zasady korzystania ze składników majątku jednostki jakimi są pojazdy służbowe, a tym samym stanowiła element systemu kontroli zarządczej w KZK GOP w Katowicach, o którym mowa w przepisach art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Stosownie do postanowień ww. Instrukcji, przed podróżą celem wykonania wyznaczonych zadań kontrolnych kierowca stwierdza podpisem odbiór karty drogowej w książce kontroli kart drogowych, sprawdzając jednocześnie zgodność zapisów w poszczególnych rubrykach karty. Po zakończeniu zadań kontrolnych kierowca zwraca kartę drogową wyznaczonemu pracownikowi, po dokonaniu wszystkich wpisów przewidzianych instrukcją. Pracownik przyjmujący kartę drogową odnotowuje w książce kontroli kart drogowych datę i godzinę zwrotu karty oraz dokonuje weryfikacji wstępnej, tj. stwierdza prawidłowość i czytelność wpisów (ewentualne adnotacje i uwagi kontroli drogowej są odpowiednio wykorzystywane). Po dokonaniu weryfikacji w zakresie wykonanych kilometrów i podpisaniu karty drogowej przekazuje ją do Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych. Dla każdego samochodu należy założyć oddzielną teczkę, w której należy przechowywać wszystkie karty w chronologicznym porządku, łącznie z wszystkimi dodatkowymi dokumentami. Tylko czytelnie i prawidłowo wypełniona karta drogowa może stanowić podstawę do przeprowadzenia czynności wymienionych w ww. instrukcji pkt I i II.

Czterej pracownicy prowadzący samochody służbowe będące w dyspozycji Dyrektora Biura KZK GOP oraz trzech Zastępców Dyrektora Biura prowadziło dokumentację dotyczącą samochodu odmiennie niż wynikało to z ww. instrukcji. Ww. pracownicy nie

pobierali kart drogowych i kart eksploatacyjnych oraz nie wypełniali ich dla poszczególnych pojazdów.

Zgodnie z ww. instrukcją należało wypełnić w karcie drogowej następujące pozycje:

Część 1 – Wypełnia Wydział Organizacyjny i Spraw Pracowniczych ewidencjonujący druki kart drogowych.

Część 2 – Wypełniający kartę drogową wpisuje datę ważności karty drogowej.

Część 3 – Wypełniający dokument nanosi dane zgodnie z treścią rubryk, tj. /marka i typ pojazdu, numer rejestracyjny itd./.

Część 4 – Wystawiający kartę drogową wpisuje imię i nazwisko oraz godziny pracy kierowcy.

Część 5 – Wystawiający kartę drogową wpisuje promień wyjazdu samochodu zgodnie z dyspozycją pracy.

Część 6 – Kierowca podpisem potwierdza sprawność techniczną pojazdu.

Część 7 – Ewentualne uwagi stwierdzone podczas kontroli drogowej wpisuje Policja.

Część 8 – Dysponent podpisem zleca wyjazd oraz po skończonej pracy po zweryfikowaniu kilometrów podpisem stwierdza przyjazd

Część 9 – Wystawiający kartę drogową pracownik komórki organizacyjnej dysponujący pojazdem wpisuje stan paliwa na podstawie końcowego stanu ostatniej karty drogowej (kierowca wpisuje stan paliwa przy powrocie).

Część 10 – Podpis wystawiającego kartę drogową.

Część 11 – Rozliczenie zużytego paliwa przez kierowcę .

Część 12 – Kierowca wpisuje datę, faktyczną godzinę oraz stan licznika po powrocie z podróży.

Część 13 – Wystawiający kartę drogową pracownik komórki organizacyjnej dysponującej pojazdem wpisuje stan kilometrów na podstawie końcowego stanu z ostatniej karty drogowej, kierowca wpisuje faktyczny czas wyjazdu do wykonania przydzielonych zadań.

Część 14 – Po wykonywaniu zadań kierowca sumuje ilość wykonywanych kilometrów.

Część 15 i 16 – Podpisy kierowcy. Na następnej stronie karty drogowej, kierowca wpisuje swoje nazwisko i imię lub nazwę dysponenta, trasę z miejsca wyjazdu do miejsca celowego, faktyczną godzinę, stan licznika kilometrów przy wyjeździe. Po dotarciu do miejsca celowego wpisuje faktyczną godzinę przyjazdu, stan licznika kilometrów, ilość przebytych kilometrów, powyższe powtarza cyklicznie w zależności od ilości miejsc docelowych. Następnie podpisuje całą rubrykę osobiście bądź daje do podpisu osobie, która dysponowała samochodem (konkretny odcinek drogi). Po wykonaniu zadań sumuje ilość wykonanych kilometrów według licznika. Zobowiązuje się dysponenta pojazdu do potwierdzenia swoim podpisem i pieczęcią wykonanie prac i podróży.

Z ustnych wyjaśnień pracowników prowadzących samochody służbowe, będące w dyspozycji Dyrektora Biura oraz Trzech Zastępców Dyrektora Biura wynikało, że nie pobierali kart drogowych jak również ich nie wypełniali.

W trakcie kontroli, Zarządzeniem Nr 54/2017 Dyrektora Biura KZK GOP w Katowicach z dnia 18.09.2017 r. wprowadzono zmiany do zarządzenia Nr 34/2011 w sprawie eksploatacji samochodów służbowych. Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. zarządzenia, zapisano, że karty drogowo dla poszczególnych pojazdów samochodowych wystawia wyznaczony pracownik danej komórki organizacyjnej, w której przydzielony jest samochód służbowy, wypełniając poszczególne rubryki zgodnie z instrukcją. Wyjątek stanowią samochody służbowe będące w dyspozycji Dyrektora Biura KZK GOP i Zastępców Dyrektora Biura. Zgodnie z rozdziałem IV zapisano, że w przypadku samochodów służbowych będących

w dyspozycji Dyrektora Biura i Zastępców Dyrektora Biura KZK GOP wprowadza się miesięczną kartę przebiegu pojazdu, w której kierujący pojazdem służbowym dokumentuje przebieg samochodu: w przypadku jazd w promieniu działania KZK GOP (ogólnie z podaniem liczby kilometrów), w przypadku jazd poza obręb działania KZK GOP, z podaniem nazw miejscowości, karta przebiegu pojazdu powinna być prowadzona na bieżąco. Dopuszcza się uzupełnienie ewidencji na koniec dnia pracy. Po zakończeniu miesiąca obie karty (przebiegu pojazdu i zużycia paliwa) są oddawane przez kierującego samochodem służbowym wyznaczonemu pracownikowi Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych. Ewidencję przebiegu pojazdu należy prowadzić w miesięcznym okresie rozliczeniowym.

Nadzór nad stosowaniem i przestrzeganiem ww. Instrukcji należał do Naczelnika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych, bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował p. Roman Urbańczyk – Dyrektor Biura KZK GOP w Katowicach.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami KZK GOP w Katowicach w ramach stosowania procedur w zakresie eksploatacji samochodów służbowych, wprowadzonych zarządzeniem Nr 54/2017 Dyrektora Biura KZK GOP w Katowicach z dnia 18 września 2017 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 34/2011 w sprawie eksploatacji samochodów służbowych, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej
Data: 2017.12.11 09:01:29 +01'00'