

Klembów, dnia 20 sierpnia 2019r.

ZP.1510.6.2019

Sz. P.
Michał Wąsik
Przewodniczący Rady Gminy Klembów

Dotyczy: skargi z dn. 22 lipca 2019r.

W ustosunkowaniu się do zarzutów podniesionych w skardze z dnia 22 lipca 2019r. Organ wyjaśnia, co następuje:

W piśmie z dnia 11 kwietnia 2019r. skarżąca wystąpiła do tutejszego organu z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej o prowadzonym w Urzędzie audycie wewnętrznym. Wśród informacji, o jakie zwróciła się skarżąca, były m.in. pytania: „Czy obecnie audyt wewnętrzny prowadzi audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce?” bądź „Czy obecnie audyt wewnętrzny prowadzi audytor wewnętrzny usługodawca niezatrudniony w jednostce?”. Należy zauważyć, że skarżąca skierowała swoje zapytanie do co najmniej kilkudziesięciu instytucji publicznych (urzędów gmin, miast, powiatów, itd.). Było to tzw. masowe wnioskowanie o udostępnienie informacji publicznej.

W udzielonej odpowiedzi z dnia 24 kwietnia 2019r. Organ poinformował skarżącą, że aktualnie jest prowadzony audyt wewnętrzny w Gminie na podstawie umowy cywilnoprawnej (okres wykonywania przedmiotu umowy: od dnia 01.02.2019r. do dnia 31.01.2020r.) przez audytora wewnętrznego niezatrudnionego w jednostce.

W konsekwencji uzyskanych w trybie ustawy udip. informacji skarżąca skierowała do Rady niniejszą skargę, zarzucając w niej Wójtowi, że „Organ wykonawczy wyżej wskazanych jednostek samorządu terytorialnego w okresie od 01.01.2018r. zawierał umowy na usługę prowadzenia audytu wewnętrznego (poniżej progu zamówień publicznych 30 000 euro) bez ogłoszeń na stronach BIP zmniejszając przez to możliwy krąg wykonawców, co nie wyklucza umyślne działanie organu wykonawczego na szkodę jednostki samorządu terytorialnego w zakresie niegospodarności w wydatkowaniu środków publicznych poprzez wybieranie wykonawców w sposób nietransparentny z potencjalnie wyższą ceną usługi niż występującą na rynku usługodawców tej usługi”. W tym miejscu należy również podkreślić, że skarżąca złożyła skargę na organy wykonawcze do kilkudziesięciu jednostek samorządu terytorialnego w naszym kraju. Wśród nich znalazły się m.in. organy Gminy Klembów.

W odniesieniu do uwag i zarzutów przedstawionych w skardze, należy wskazać, iż nie korespondują one ze stanem faktycznym.

Przepis art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. – Prawo publicznych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1986) wyłącza stosowanie przepisów ustawy pzp. do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Co należy również zaznaczyć, w tutejszym Urzędzie wprowadzono regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 30 000 euro, zgodnie z którym wprowadzono trzy tryby (progi) postępowania, do których stosuje się odmienne procedury. Mianowicie są to:

- 1/ postępowania do 5 000 zł;
- 2/ postępowania powyżej 5 000 zł do 20 000 zł;
- 3/ postępowania powyżej 20 000 zł.

W regulaminie wprowadzono również zasadę, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy ze względu na szczególny charakter i rodzaj dostaw, usług lub robót budowlanych uzasadnione jest zlecenie zamówienia jednemu wykonawcy, możliwe jest udzielenie zamówienia po przeprowadzeniu negocjacji jedynie z tym wykonawcom.

Powyższy zapis ma swoje zastosowanie w szczególności do zamówień publicznych o szczególnym charakterze takimi jak usługi społeczne i inne szczególne usługi, o których mowa w rozdz. 6 ustawy pzp. Ustawa przy tego rodzaju zamówieniach podnosi próg stosowania jej przepisów do kwoty 750 000 euro (w porównaniu z zamówieniami klasycznymi, w których próg wynosi jedynie 30 000 euro). Motywacją do wyodrębnienia tego rodzaju zamówień (zgodnie z dyrektywą UE), jest wrażliwy charakter tych usług, wobec których państwa członkowskie powinny dysponować szeroką swobodą w zakresie organizacji wyboru usługodawców w sposób uznany przez siebie za najbardziej odpowiedni. Bez wątplenia, usługi doradztwa prawnego i usługi im podobne są rodzajem usług, przy realizacji których zamawiający wymaga od wykonawcy wysokiego poziomu zaufania oraz dbałości o powierzone mu dane, które są przetwarzane w jednostce audytowanej (np. dane osobowe pracowników).

Odnosząc treści przytoczonych wyżej unormowań prawnych i proceduralnych do okoliczności przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na usługę audytu wewnętrznego w Urzędzie Gminy i innych podjętych czynności w sprawie, wskazać należy, co następuje:

Ustawa o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869) nakłada obowiązek przeprowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 mln zł.

Zgodnie z wyżej zacytowaną ustawą, audyt wewnętrzny może prowadzić bądź audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce, bądź też usługodawca niezatrudniony w jednostce.

W związku z zaistnieniem ustawowej przesłanki (przekroczenie wymienionej kwoty budżetowej) w Gminie Klembów stało się konieczne zatrudnienie osoby biegłej w realizacji audytu jednostek budżetowych Gminy. Z uwagi, iż jednostki tutejszego samorządu ze względu na brak posiadania w strukturach tych jednostek wyodrębnionych komórek czy referatów ds. audytu i kontroli (jak to ma miejsce w dużych jednostkach sektora finansów publicznych), był zobligowany do skorzystania z usługodawcy niezatrudnionego w jednostkach Gminy.

Zgodnie z regulaminem zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 30 000 euro, w pierwszej kolejności przeprowadzono rozpoznanie rynku – jak wynika z protokołu – poprzez analizę: stron internetowych przedstawiających informacje handlowe, analizę powszechnie dostępnych ofert, folderów reklamowych, katalogów i innych źródeł informacji. Następnie, w celu wyłonienia wykonawcy zamówienia, spełniającego możliwie w najszerszym stopniu wymagania, skierowano zaproszenie do składania ofert w drodze zapytania ofertowego do co najmniej 2 wykonawców, co zapewniło minimum konkurencyjności.

Trzeba w tym miejscu wskazać, że postępowanie było prowadzone w oparciu o wewnętrzny regulamin jednostki dot. zamówień publicznych – Urzędu Gminy Klembów, z wyłączeniem przepisów ustawy pzp. (art. 4 pkt 8 pzp.). Co również istotne, w każdym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Organ jest związany przede wszystkim przepisami ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), która nakłada obowiązek wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny.

Zwrócić należy uwagę, że zlecone audytorowi wewnętrznemu usługi w danym roku budżetowym (okres realizowania usługi audytu – 01.02.2017r.-31.01.2020r.) nie przekroczyły równowartości w PLN kwoty 30 000 euro, tj. 129 351,00 złotych netto (przy obowiązującym kursie euro w zamówieniach publicznych od 2017r. – 4,3117 zł/1 euro). Wynagrodzenie umowne za zleconą usługę we wskazanym okresie ustalono bowiem w kwocie 2 500,00 zł brutto miesięcznie, co daje łączny wydatek w skali roku w kwocie 30 000,00 zł brutto.

W kolejnych dwóch latach budżetowych (2018 i 2019), w sytuacji dysponowania audytorem spełniającym wymagane kryteria i posiadającym właściwe kompetencje, uwzględniając zgodną wolę stron o zachowaniu dotychczasowych warunków umowy, a przy tym mając do czynienia z zamówieniem publicznym o szczególnym charakterze, uzasadnione było udzielenie zamówienia po przeprowadzeniu jedynie negocjacji temu samemu wykonawcy.

Raz jeszcze należy podkreślić, że Organ miał obowiązek powołać audytora wewnętrznego do przeprowadzenia audytu wewnętrznego w podległych mu jednostkach budżetowych, do czego obligowała go ustawa o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), natomiast przy wyborze procedury wyboru usługodawcy obowiązany był kierować się wewnętrznym regulaminem zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 30 000 euro, co niniejszym uczynił.

Na marginesie przedmiotowych wyjaśnień warto przytoczyć artykuł opublikowany w jednej z regionalnych gazet (link poniżej), opisujący działalność skarżącej, a także nakreślający pośrednio przesłanki, jakimi kieruje się ta osoba przy masowym składaniu skarg do różnych instytucji publicznych.

<https://dzienniklodzki.pl/audytorka-z-warszawy-poskarzyla-sie-na-wladze-wykonawcze-powiatu-lowickiego/ar/c1-14354407>

Mając powyższe na uwadze Organ zwraca się z prośbą o uznanie skargi za bezzasadną.