

OR.0811-6/10

Wpłynęło dnia2010.-11.-25.....

L. dz.16207.....

PodpisWP.....



Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy

Bydgoszcz, dnia 18 listopada 2010 r.

RIO-KF-4104-45/2010

Pan

Marek Szczepanowski

Starosta Grudziądzki

ul. Małomłyńska 1

86-300 Grudziądz

Na podstawie art. 1 w związku z art. 7 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Grudziądzu kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych powiatu, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO-KF-45/2010 z dnia 20 września 2010 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Staroście w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W czasie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. w zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych

- niedopełnienie ustawowego obowiązku zorganizowania i prowadzenia co najmniej jednej powiatowej biblioteki publicznej, oraz w związku z jej nie prowadzeniem nie przekazanie wykonywania zadań powiatowej biblioteki publicznej, w drodze porozumienia innej gminnej bibliotece publicznej, działającej i mającej swoją siedzibę na obszarze powiatu (str. 145-147 protokołu kontroli).

Obowiązek zorganizowania i prowadzenia przez powiat co najmniej jednej powiatowej biblioteki publicznej wynika z przepisu art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997r. o bibliotekach (Dz.U. Nr 85, poz. 539 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem zadania powiatowej biblioteki publicznej może wykonywać, na podstawie porozumienia, wojewódzka lub gminna biblioteka publiczna działająca i mająca swoją siedzibę na obszarze powiatu.

Wyżej wymienioną nieprawidłowość w kontrolowanej jednostce ujawniono po raz drugi. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy (dalej zwana Izba), w wyniku kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w 2007 roku skierował do Starosty Grudziądzkiego wystąpienie pokontrolne, w którym, w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością nie prowadzenia powiatowej biblioteki publicznej zalecił zorganizowanie i prowadzenie powiatowej biblioteki publicznej, lub powierzenie wykonywania zadań biblioteki ustawowo wskazanym podmiotom, zgodnie z art. 19 ust. 3 wyżej powołanej ustawy o bibliotekach. W związku z tym, iż zalecenie to zgodnie z odpowiedzią Starosty Grudziądzkiego było w trakcie realizacji, Prezes Izby pismem z dnia 21.11.2007 r., Nr RIO/KF/4310/24/2007 zobowiązał Pana Starostę do poinformowania Izby o ostatecznym wykonaniu przedmiotowego zalecenia. W odpowiedzi, Starosta Grudziądzki pismami z dnia 5.10.2007 r. oraz 17.04.2008 r., o numerach odpowiednio OR.0911-2/07 i PR.0718/68/08 poinformował, iż prowadzone z gminą-miastem Grudziądz negocjacje, mające na celu zawarcie porozumienia na prowadzenie zadań powiatowej biblioteki zakończyły się niepowodzeniem. Oferta przedstawiona przez miasto znacznie przekraczała możliwości finansowania ww. zadania przez powiat grudziądzki. Wobec powyższego zostały podjęte dalsze rozmowy w tej sprawie z samorządami gminnymi z terenu powiatu grudziądzkiego.

Przeprowadzona przez Izbę kontrola kompleksowa gospodarki finansowej powiatu wykazała, iż przedmiotowe zalecenie pokontrolne nie zostało wykonane.

Ustalono iż Starosta Grudziądzki nie podjął wszystkich możliwych działań, w celu wykonania przedmiotowego wniosku pokontrolnego. Nie zostały podjęte rozmowy w tej sprawie z innymi samorządami gminnymi, działającymi na terenie powiatu. Pan Starosta swoje działania w tym zakresie ograniczył wyłącznie do wystąpienia z wnioskiem do Prezydenta Miasta Grudziądza z propozycją podpisania porozumienia na prowadzenie zadań powiatowej biblioteki publicznej (pismo z dnia 24.01.2008r., Nr PR.0714/03/08). Przedmiotowe porozumienie nie zostało podpisane, z uwagi na to, iż złożona przez miasto oferta przekraczała możliwości finansowe powiatu grudziądzkiego.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż Prezydent Miasta Grudziądza nie ma kompetencji do decydowania o przejęciu określonych zadań od powiatu, kompetencje takie zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 11 w zw. z art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym posiada rada gminy. Prezydent, jako organ wykonawczy miasta, stosownie do przepisu art. 20a ust. 2 ustawy o bibliotekach jest organem właściwym do zawarcia przedmiotowego porozumienia.

W wyjaśnieniu złożonym w trakcie kontroli na okoliczność nie wykonania przedmiotowego zalecenia pokontrolnego, stanowiącym akta kontroli Nr 45/2010/VII/1, Starosta Grudziądzki stwierdził m.in. iż *„z uwagi na powszechny charakter dostępności do zasobów bibliotecznych, a także możliwości korzystania z Internetu uważamy, że przepis art. 19 ust. 3 ustawy nie uwzględnił w swej treści sytuacji powiatu z siedzibą w mieście na prawach powiatu, który z dniem 1 stycznia 1999 roku nie przejął tego typu instytucji kultury. Na podkreślenie zasługuje również fakt, że ustawa o bibliotekach nie przewiduje jakichkolwiek sankcji w odniesieniu do gminy i powiatu, które to nie prowadzą co najmniej jednej biblioteki publicznej. Nie podważając zasady legalności i celowości w potrzebie prowadzenia biblioteki, władze powiatu we wdrożeniu tego zadania, kierowały się zasadą gospodarności – efektywnego wykorzystania skromnych środków finansowych, którymi dysponuje dla realizacji przypisanych zadań w zakresie potrzeb mieszkańców powiatu. W kontekście powszechnej dostępności do bezpłatnych usług bibliotecznych, tworzenie biblioteki powiatowej a także realizacja zadania w drodze porozumienia generujące nadmierne koszty, byłyby niecelowe”*.

W świetle obowiązującego prawa, a szczególnie przepisu art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym Zarząd powiatu wykonuje zadania powiatu określone przepisami prawa. W tym przypadku przepisem nakładającym obowiązek prowadzenia przez powiat co najmniej jednej powiatowej biblioteki publicznej, a w przypadku jej nie prowadzenia przekazanie wykonywania zadań powiatowej biblioteki publicznej, w drodze porozumienia innej gminnej bibliotece publicznej, działającej i mającej swoją siedzibę na obszarze powiatu jest przepis art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach.

2. w zakresie wydatków budżetowych oraz zamówień publicznych

- nie zamieszczenie w 2009 roku oraz w 2010 roku, w ogłoszeniach opublikowanych w prasie, o otwartym konkursie ofert na realizację zadań w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji oraz upowszechniania kultury fizycznej i sportu, wszystkich informacji, wymaganych przepisami art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2005 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), a mianowicie informacji o:
 - wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania,
 - kryteriach stosowanych przy wyborze ofert,
 - zrealizowanych przez powiat w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadań publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym, podmiotom, o którym mowa w art. 3 ust. 3 wyżej powołanej ustawy, oraz jednostkom organizacyjnym podległym i nadzorowanym przez powiat (str. 64-65 i 66-67 protokołu kontroli).

Wskazać należy, iż z dniem 12 marca 2010 r. ustawą zmieniającą z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 146), został zniesiony obowiązek publikacji w prasie ogłoszenia o otwartym konkursie ofert na realizację ww. zadań. Po zmianie ustawy, organ administracji publicznej może przedmiotowe ogłoszenie zamieścić w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym.

- podpisywanie poleceń wyjazdu służbowego dla Starosty Powiatu przez Przewodniczącego Rady Powiatu, bez upoważnienia do wykonywania tychże czynności (str. 70 protokołu kontroli). Kontrolę w tym zakresie przeprowadzono na próbie obejmującej 16 poleceń wyjazdu służbowego wystawionych w 2009 roku oraz 6 poleceń wystawionych w I półroczu 2010 r. Stwierdzono 4 przypadki zlecenia w 2009 roku przez Przewodniczącego Rady Powiatu wyjazdu służbowego dla Starosty. Pozostałe objęte kontrolą polecenia wyjazdu służbowego dla Starosty podpisywane były przez Sekretarza Powiatu, zgodnie z obowiązującym w tym zakresie prawem,
- wskazywanie w dokumentacji skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (m.in. specyfikacjach istotnych warunków zamówieniach, ogłoszeniach o zamówieniu, protokołach postępowania) Zarządu Powiatu jako Zamawiającego, zamiast Starostwa Powiatowego bądź Powiatu (str. 84-85 protokołu kontroli),
- w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę blankietów dokumentów komunikacyjnych, prowadzonym w trybie zamówienia z wolnej ręki:
 - a) nie przekazanie w zaproszeniu do negocjacji skierowanym w dniu 26 maja 2009 r. do Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. informacji dotyczącej terminu realizacji zamówienia, wprowadzonej w formie postanowienia do treści zawartej umowy dostawy (str. 85-86 protokołu kontroli),
 - b) przyjęcie w dniu 5.06.2009 r. od ww. wykonawcy (wraz z ofertą) kopii pełnomocnictwa nie poświadczonego notarialnie, upoważniającego pracownika wykonawcy do jego reprezentowania w postępowaniu. Ustalono, iż poświadczenie kopii tego pełnomocnictwa za zgodność z oryginałem przez notariusza nastąpiło po roku od przyjęcia tych dokumentów przez powiat tj. w dniu 27.05.2010 r. (str. 87-88 protokołu kontroli),
- udostępnienie specyfikacji istotnych warunków zamówienia na stronie internetowej dzień po zamieszczeniu ogłoszeń o zamówieniach w Biuletynie Zamówień Publicznych. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na udzielenie i obsługę kredytu długoterminowego oraz postępowaniu na przebudowę i rozbudowę istniejącego parkingu przy budynku Starostwa,

przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (str. 91 i 106-107 protokołu kontroli),

– nie zażądanie przed zawarciem umowy o udzielenie i obsługę kredytu długoterminowego od wykonawców tego zamówienia, których wspólną ofertę uznano za najkorzystniejszą tj. konsorcjum banków: Banku Spółdzielczego w Łasinie (lider) oraz Gospodarczego Banku Wielkopolskiego S.A. (partner) - umowy regulującej współpracę tych wykonawców. Obowiązek zażądania przedmiotowej umowy wynikał z postanowienia zawartego w punkcie 9 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zgodnie z którym *„jeżeli oferta wspólna złożona przez dwóch lub więcej wykonawców zostanie wyłoniona w prowadzonym postępowaniu, jako najkorzystniejsza przed podpisaniem umowy w sprawie zamówienia publicznego Zamawiający zażąda w wyznaczonym terminie umowy regulującej współpracę tych wykonawców, podpisanej przez wszystkich partnerów, przy czym termin, na jaki została zawarta, nie może być krótszy niż termin realizacji zamówienia”*(str. 96-97 protokołu kontroli),

– nie zawarcie w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty skierowanej do wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację VII etapu rewaloryzacji parku pałacowego w Wydrznie, informacji o terminie, po którego upływie umowa w sprawie zamówienia publicznego może być zawarta. Ustalono, że przedmiotowa umowa zawarta została z zachowaniem ustawowo określonych terminów (str. 100-101 protokołu kontroli),

– w postępowaniu o udzielenie zamówienie publicznego na przebudowę i rozbudowę istniejącego parkingu przy budynku Starostwa w Grudziądzu (str. 104-108 protokołu kontroli):

a) nieprawidłowe oszacowanie wartości ww. zamówienia, polegające na nie uwzględnieniu przy ustalaniu wartości szacunkowej tego zamówienia, wartości zamówień uzupełniających, których udzielenie zostało przewidziane w postanowieniach specyfikacji istotnych warunków oraz ogłoszeniu o zamówieniu,

- b) nie zawarcie w ogłoszeniu o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia opisu warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków. Ustalono m.in., iż warunki udziału w postępowaniu w ogłoszeniu zostały określone, poprzez odwołanie się do przepisów ustawy Prawa zamówień publicznych,
- c) nie dokonanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego w formie gwarancji ubezpieczeniowej, pomimo wykonania zamówienia i uznania go za należyte wykonane (str. 112-113 protokołu kontroli).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte do dnia zakończenia kontroli, proszę Pana Starostę o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegną ich powstawaniu w przyszłości.

Wobec powyższego proszę o:

1. Podjęcie skutecznych działań zmierzających do zorganizowania i prowadzenia co najmniej jednej powiatowej biblioteki publicznej, a w przypadku podjęcia decyzji o nie prowadzeniu przez powiat biblioteki publicznej, przekazanie wykonywania zadań powiatowej biblioteki publicznej, w drodze porozumienia innej gminnej bibliotece publicznej, działającej i mającej swoją siedzibę na obszarze powiatu, zgodnie z przepisami art. 19 ust 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 ze zm.).
2. W przypadku podjęcia decyzji o publikacji w prasie ogłoszenia otwartego konkursu na realizację zadań mieszczących się w sferze zadań publicznych, określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, przestrzeganie obowiązku zamieszczania w tych ogłoszeniach wszystkich informacji wymaganych przepisami art. 13 ust. 2 tejże ustawy (Dz. U., Nr 96, poz. 873 ze zm.).

3. Prawidłowe wykonywanie wobec Starosty czynności z zakresu prawa pracy, poprzez wyeliminowanie podpisywania poleceń wyjazdu służbowego dla Starosty przez osoby nie wyznaczone do tych czynności, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458).
4. Wskazywanie w dokumentacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, jako zamawiającego podmiotów, które można uznać za zamawiającego na gruncie art. 2 pkt 12, w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 2004 r. Prawo zamówień publicznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) – zwana dalej ustawą P.z.p.
5. Przekazywanie wykonawcom uczestniczącym w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki wraz z zaproszeniem do negocjacji, informacji niezbędnych do właściwego wykonania przyszłego zamówienia, w tym istotnych dla stron postanowień, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, zgodnie z przepisem art. 68 ust. 1 ustawy P.z.p.
6. W przypadku dołączenia do oferty kopii pełnomocnictwa poświadczonej jedynie przez samego wykonawcę biorącego udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, wezwanie wykonawcy w wyznaczonym przez siebie terminie tj. przed dniem dokonania czynności przez pełnomocnika, do przedłożenia pełnomocnictwa we właściwej formie, zgodnie z przepisem art. 26 ust. 3 ustawy P.z.p.
7. Przestrzeganie obowiązku udostępniania specyfikacji istotnych warunków zamówienia na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy P.z.p.
8. Przestrzeganie postanowień zawartych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, poprzez żądanie od wykonawców zamówienia spełnienia wszystkich wymogów zawartych w specyfikacji, zapewniając w ten sposób zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców tj. wymogu określonego w przepisie art. 7 ust. 1 ustawy P.z.p. W przypadku zawarcia w specyfikacji obowiązku dostarczenia przez wybranego w postępowaniu wykonawcę, który złożył

oferę łączną - umowy regulującej współpracę wykonawców, żądanie spełnienia tego warunku przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego.

9. Zawieranie w zawiadomieniach o wyborze najkorzystniejszej oferty kierowanej do wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego ustawowo wymaganych informacji, w tym o terminie, po którego upływie umowa w sprawie zamówienia publicznego może być zawarta, zgodnie z przepisem art. 92 ust. 1 pkt 4 ustawy P.z.p.
10. Prawidłowe szacowanie wartości zamówienia publicznego, poprzez uwzględnianie wartości zamówień uzupełniających, jeśli ich udzielenie zostało przewidziane w ogłoszeniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy P.z.p.,
11. Zawieranie w ogłoszeniach o zamówieniach publicznych oraz w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu, zgodnie z przepisami 41 pkt 7 i art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy P.z.p.
12. Dokonanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego przez wykonawcę przebudowy i rozbudowy parkingu przy budynku Starostwa Powiatowego w Grudziądzu, której wykonanie zakończono w dniu 10.08.2009 r. oraz przestrzeganie obowiązku dokonywania zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania go przez zamawiającego za należycie wykonane, zgodnie z przepisem art. 151 ust. 1 ustawy P.z.p.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy, uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
Włodzimierz Bartkowiak
mgr Włodzimierz Bartkowiak

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Powiatu Grudziądzkiego,
2. Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Zespół w Toruniu.