

UCHWAŁA NR VIII/48/2019
RADY POWIATU WAŁBRZYSKIEGO

z dnia 9 września 2019 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działania organu wykonawczego.

Na podstawie art. 12 ust 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511) oraz art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.) **Rada Powiatu Wałbrzyskiego uchwala, co następuje :**

- § 1. Uznaje się za bezzasadną skargę na działania organu wykonawczego.
- § 2. Uzasadnienie faktyczne i prawne stanowiska Rady, o jakim mowa § 1, stanowi integralną część uchwały.
- § 3. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Powiatu Wałbrzyskiego do zawiadomienia skarżącej o sposobie załatwienia skargi.
- § 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.
- § 5. Uchwała podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu i opublikowaniu w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przewodnicząca Rady Powiatu
Wałbrzyskiego

Sylwestra Wawrzyniak

Uzasadnienie do skargi Pani ██████████ na działania organu wykonawczego

Ustalenia prawne

Szczególnym uprawnieniem przysługującym każdemu obywatelowi, a wynikającym z Kodeksu postępowania administracyjnego, jest prawo składania skarg. Według art. 227 KPA przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nie należyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszanie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie spraw.

Zgodnie z art. 229 KPA organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działania organu wykonawczego, którą złożyła Pani ██████████ jest Rada Powiatu Wałbrzyskiego.

Stosowanie do art. 16a ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym w celu rozpatrzenia skarg na działania zarządu powiatu i powiatowych jednostek organizacyjnych, Rada Powiatu Wałbrzyskiego powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.

Przewodnicząca Rady Powiatu Wałbrzyskiego stosownie do swoich kompetencji wynikających z art. 14 ust 3 ustawy o samorządzie powiatowym, skierowała przedmiotową skargę do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu zbadania jej zasadności i wydania stanowiska.

Ustalenia faktyczne

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 6 września 2019 roku rozpatrzyła skargę złożoną drogą mailową przez Panią ██████████ na działania organu wykonawczego, w której to skarżąca zarzuca, że w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu od 1 stycznia 2018r zawierane były umowy na usługę prowadzenia audytu wewnętrznego (poniżej progu zamówień publicznych 30 000 Euro) bez ogłoszeń na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego, zmniejszając przez to krąg wykonawców, co nie wyklucza umyślnego działania na szkodę jednostki samorządu terytorialnego w zakresie niegospodarności w wydatkach środków publicznych poprzez wybieranie wykonawców w sposób nietransparentny z potencjalnie wyższą ceną usługi, niż występująca na rynku usługodawców tej usługi.

Komisja po wysłuchaniu stanowiska Wydziału Obsługi i Spraw Obywatelskich, który realizuje te zadania w tut. urzędzie oraz w wyniku przeprowadzonej dyskusji postanowiła wydać stanowisko o zasadności skargi, wskazując jednocześnie, że mimo, iż organ wykonawczy działał w zakresie przepisów, które dopuszczają stosowaną w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu formę wyboru usługi prowadzenia audytu wewnętrznego - zgodnie z Rozdziałem II Regulaminu udzielania zamówień publicznych, (wprowadzonym Zarządzeniem nr 32/2014 Starosty Wałbrzyskiego z póź. zm.) to w ocenie członków Komisji nie sposób uznać zastosowanej formy wysłania zapytania ofertowego do trzech oferentów jako sposobu wyłonienia wykonawcy, gdyż jak podkreślono jest jedynie badaniem rynku. Ponadto dokonanie wyboru audytora wewnętrznego należy do tzw. usług wrażliwych, stąd wątpliwości wyrażone w treści skargi.

Z uwagi na powyższe Komisja zawnioskowała do Zarządu Powiatu o zmianę zapisów wewnętrznego regulaminu zamówień publicznych, gdyż w ocenie Komisji pozwalają one na działania opisane w skardze, które budzą podejrzenia braku transparentności w realizacji ustawowych zadań urzędu w tym zakresie.

Odmienne stanowisko wyraziła Rada Powiatu Wałbrzyskiego na VIII Sesji wskazując, że działania Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego opisane w skardze, były zgodne z wewnętrznymi przepisami prawa, określonymi w regulaminie zamówień publicznych stad oddala zarzuty ujęte w złożonej skardze.

Stanowisko Rady do zarzutów podniesionych w skardze:

1. Skarżąca zarzuca organowi wykonawczemu, że w okresie od 01.01.2018 r. zawierał umowy na usługę prowadzenia audytu wewnętrznego (poniżej progu zamówień publicznych 30000 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 w potencjalnie wyższą ceną usługi niż występującą na rynku usługodawców tej usługi.

Wyjaśnienie:

W okresie od 01.01.2018 r. zamawiający Powiat Wałbrzyski udzielił zamówienia na usługę audytu wewnętrznego - zawarł jedną umowę nr 10.OR.1720.1.2019 z dnia 01.02.2019 r. z wykonawcą [REDAKTOWANE] na świadczenie usług w zakresie prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu Wałbrzyskiego. Umowa została zawarta na okres od 01.02.2019 r. do 31.01.2020.

Zakres i przedmiot audytu wewnętrznego obejmuje w szczególności:

1. przeprowadzenie identyfikacji obszarów ryzyka i analizy ryzyka oraz opracowanie planu audytu na 2020 rok,
2. przeprowadzenie 3 zadań zapewniających zgodnie z zatwierdzonym przez Starostę Wałbrzyskiego planem audytu wewnętrznego na 2019 rok,
3. sporządzenie sprawozdania z prowadzenia audytu za 2019 rok,
4. przeprowadzenie czynności sprawdzających dla 3 zadań zrealizowanych zgodnie z planem audytu na 2019 rok,
5. prowadzenie dokumentacji zadań audytowych oraz pozostałej dokumentacji audytu wewnętrznego.

Ze względu na wartość bagatelną zamówienia i regulaminowe wyłączenie przedmiotowe zamówienia, wybór tego konkretnego wykonawcy nastąpił w zgodnie z zapisami rozdziału II §3 ust. 6 pkt 1 regulaminu, zgodnie z którymi jeśli przedmiotem zamówienia są usługi doradcze, szkoleniowe, wsparcia technicznego, audytu oraz zastępstwa procesowego można odstąpić od przeprowadzenia postępowania w formie zapytania ofertowego.

Nadmienić należy, że usługi audytu są usługami, przy których realizacji wymaga się szczególnego zaufania usługobiorcy do usługodawcy. Nie są usługami powszechnie dostępnymi o ustalonych standardach jakościowych lecz usługami wymagającymi od wykonawcy szczególnej rzetelności, profesjonalizmu, obiektywizmu, niezależności, jakości i efektywności. Wybór wykonawcy zamówienia na usługę audytu wyłącznie w oparciu o najniższą cenę rynkową nie może zagwarantować zamawiającemu uzyskanie najlepszych możliwych efektów z wydatkowanych środków finansowych. Najwyższa możliwa jakość, efektywność i zaufanie kierownika zamawiającego do wykonywanej przez audytora wewnętrznego pracy powinny mieć dla zamawiającego podstawowe znaczenie ponieważ audytor wewnętrzny powinien dążyć do przedstawiania kierownikowi jednostki uwag i wniosków, które umożliwiają osiągnięcie lepszych efektów działalności jednostki, a przez to uzyskanie wartości dodanej.

Wykonawca, z którym zamawiający zawarł umowę jest wykonawcą kompetentnym, rzetelnym i sprawdzonym, z którym zamawiający współpracuje od 2014 roku. Współpraca przebiega wzorowo, usługi wykonywane są rzetelnie, terminowo i bez jakichkolwiek

zastrzeżeń, a wynagrodzenie umowne za wykonaną usługę w żadnym wypadku nie jest wyższe od wynagrodzenia występującego na rynku usługodawców tej usługi.

2. Skarżąca zarzuca organowi wykonawczemu, iż w swoim regulaminie nie zawarł obowiązku zamieszczania na stronach BIP zapytania ofertowego, gdy usługa może być świadczona przez wielu wykonawców, a zamówienie nie jest realizowane w trybie niezwłocznym, np. w skutek powstałej nagłej potrzeby oraz, że zamawiający zawarł możliwość skierowania zapytania ofertowego do np. 3 podmiotów wykonujących usługę, gdzie nie jest wykluczone, że kieruje zapytanie ofertowe do 2 najdroższych podmiotów na rynku i do trzeciego z góry założonego z najniższą ceną, lecz niekoniecznie z najniższą ceną przy upowszechnieniu zamówienia na stronach BIP.

Wyjaśnienie:

Wprowadzenie przez kierownika zamawiającego do Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu możliwości upublicznienia zapytania ofertowego poprzez skierowanie do wybranych przez zamawiającego potencjalnych wykonawców (minimum trzech) nie może być uznane za uchybienie jakimkolwiek przepisom, tym bardziej przepisom ustawy o finansach publicznych. Brak możliwości upublicznienia zapytania ofertowego poprzez skierowanie do wybranych wykonawców byłoby zbyt rygorystycznym ukształtowaniem zapisów regulaminu.

Porównywalnym trybem udzielenia zamówienia (wyłącznie dla zamówień, których wartość przekracza wyrażoną w złotych kwotę 30.000 euro) do rozwiązania zastosowanego przez zamawiającego w Regulaminie udzielania zamówień publicznych jest ustawowy tryb udzielenia zamówienia określony w art. 69 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. tryb „zapytanie o cenę”, gdzie zamawiający zaprasza do składania ofert wybranych przez siebie wykonawców bez zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu na stronie internetowej i brak jest wymogu ustawowego by przesłanką do stosowania tego trybu była konieczność realizacji zamówienia w trybie niezwłocznym.

Skarżąca opisuje ryzyko (lub mechanizm ewentualnych nadużyć), które może wystąpić po stronie zamawiającego przy zastosowaniu takiej formy upublicznienia zapytania ofertowego.

Nie sposób zgodzić się z argumentacją skarżącej gdyż takie samo „ryzyko” (w tym mechanizm ewentualnych nadużyć) może wystąpić w przypadku zastosowania przez zamawiającego ustawowego trybu „zapytania o cenę” dla zamówień, których wartość przekracza wyrażoną w złotych kwotę 30.000 euro. Skoro ustawodawca umożliwił w ustawie Prawo zamówień publicznych zamawiającym zastosowanie trybu „zapytania o cenę” bez obowiązku zamieszczania na stronach BIP ogłoszenia o zamówieniu to tym bardziej nie jest żadnym uchybieniem nie zawarcie przez zamawiającego w wewnętrznym regulaminie udzielania zamówień obowiązku upublicznienia zapytania ofertowego wyłącznie na stronie internetowej.

3. Zarzut skarżącej co do konieczności upubliczniania przez zamawiającego zapytań ofertowych dla zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażoną w złotych kwotę 30.000 euro wyłącznie na stronach BIP jest nietrafione co zostało wyjaśnione w pkt 2.

Na podstawie ustaleń faktycznych i prawnych poczynionych w trybie określonym przez przepisy Statutu Powiatu Wałbrzyskiego, **Rada Powiatu Wałbrzyskiego uznaje skargę za bezzasadną.**

Pouczenie:

Zgodnie z art. 239§ 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r KPA w przypadku gdy skarga w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomienia skarżącego.

Przewodnicząca Rady Powiatu Wałbrzyskiego

Sylwestra Wawrzyniak (-)