

Urząd Miejski
w Stargardzie
Wydział Kontroli
i Nadzoru Właścicielskiego

**Protokół z kontroli doraźnej
w Wydziale Kultury, Sportu i Turystyki
Urzędu Miejskiego w Stargardzie**

Stargard
Daty skrajne od.....do.....

Urząd Miejski
w Stargardzie
Wydział Kontroli
i Nadzoru Właścicielskiego
MK.1712.1.2017.5

Protokół

z przeprowadzonego kontroli doraźnej w Wydziale Kultury, Sportu i Turystyki Urzędu Miejskiego w Stargardzie w okresie od 13 stycznia 2017 roku do 24 stycznia 2017 roku przez Naczelnika Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego oraz Inspektora Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego, działających na podstawie zlecenia nr BP.1712.1.2017.1 z dnia 09 stycznia 2017 roku Prezydenta Miasta Stargardu do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego.

Zakres kontroli :

- 1. Tryb i procedura przeprowadzenia zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa Glorietty” w Parku Chrobrego.*

Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą realizacji inwestycji za okres 2016-2017.

Naczelnikiem Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki Urzędu Miejskiego w Stargardzie jest Artur Wiśniewski zatrudniony na tym stanowisku od dnia 01 lutego 2015 roku na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielał:

- Artur Wiśniewski – Naczelnik Wydziału.

Wnioski:

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Braku zachowania przez Naczelnika Wydziału i pracowników odpowiedzialnych za realizację inwestycji zasady pisemnego dokumentowania czynności postępowania o zamówienie publiczne, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 14 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.).
2. Nie zachowaniu zasady szybkości i prostoty postępowania wynikającej z art. 12 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
3. Niedopełnieniu obowiązku przedłożenia do zaopiniowania przez Biuro Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Stargardzie wniosku z dnia 18.10.2016 roku, co wynika z § 2 ust. 3 Zarządzenia Nr 268/2016 Prezydenta Miasta Stargard z dnia 12 października 2016 r. w sprawie określenia sposobu postępowania przy realizacji zamówień publicznych o wartościach nie przekraczających 30 000 euro.
4. Przekroczeniu uprawnień przez Naczelnika Wydziału polegającym na poświadczeniu nieprawdy, co do okoliczności mających znaczenie prawne dla interesu Gminy-Miasta Stargard, iż umowa 1.BO.SK.6/2016 zawarta w dniu 24 października 2016 roku została zrealizowana w terminie – poprzez przyjęcie i podpisanie pod względem merytorycznym oraz zgodności jej treści z planem wydatków i umową z wykonawcą faktury wystawionej przez wykonawcę niezgodnie z § 3 umowy, co w konsekwencji spowodowało nienależną wypłatę całości wynagrodzenia za usługę, która nie została wykonana we wskazanym terminie.

Wydział Kultury, Sportu i Turystyki działa w strukturze Urzędu Miejskiego w Stargardzie na podstawie Regulaminu Organizacyjnego, nadanego Zarządzeniem Nr 381/2015 Prezydenta Miasta Stargard z dnia 30 grudnia 2015 roku.

Postępowanie wyjaśniające tryb i procedurę przeprowadzenia zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa Glorietty” w Parku Chrobrego w Wydziale Kultury, Sportu i Turystyki zostało wszczęte na podstawie zlecenia Prezydenta Miasta wyrażonego w piśmie nr BP.1712.1.2017.1 z dnia 09 stycznia 2017 roku.

W toku kontroli, po zgromadzeniu wszelkiej dokumentacji uzyskanej od Naczelnika Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki **ustalono, co następuje:**

Inżynier Miasta pismem TI.7021.2.2016.3 z dnia 26 stycznia 2016 roku polecił sporządzić harmonogram działań Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki mający na celu rozplanowanie w czasie wszelkich działań, czynności i zadań, pozwalających w terminie do końca maja 2016 roku uzyskać dokumenty umożliwiające rozpoczęcie realizacji inwestycji w czerwcu 2016 roku. Pismo wpłynęło do Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki w dniu 27 stycznia 2016 roku (karta 4 w załączniku do protokołu). **Na piśmie nie sporządzono jakiegokolwiek dekretacji, któremu z podległych pracowników Naczelnik Wydziału przekazał sprawę do prowadzenia**, aczkolwiek z uzyskanej dokumentacji można wnioskować, że część czynności wykonywała .

Z wyjaśnień Naczelnika zawartych w piśmie z dnia 23 stycznia 2017 roku wynika, iż nadzór nad prowadzeniem postępowania powierzony został (k. 41).

Nie wynika to jednak wprost z otrzymanej dokumentacji.

Wspomniany powyżej harmonogram działań nie został sporządzony, a podejmowane w toku postępowania czynności noszą znamiona podejmowanych naprędce i bez głębszej refleksji. Ponadto, **przy wykonywaniu niektórych czynności nie zachowano obowiązku zasady pisemności** wynikającej wprost z treści art. 14 KPA. Z zasady tej wypływa obowiązek załatwienia sprawy w formie pisemnej. "Załatwianie sprawy w formie pisemnej odnosi się nie tylko do czynności kończącej postępowanie, tj. do wydania decyzji, załatwienie sprawy nie jest bowiem czynnością jednorazową, ale obejmuje cały ciąg czynności od wszczęcia postępowania poprzez postępowanie wyjaśniające, aż do wydania decyzji. (...) Organ administracji publicznej zobowiązany jest więc do dokumentacji w formie pisemnej podejmowanych przez organ i stronę czynności w celu załatwienia sprawy" (B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa 2013, Legalis). Ponadto, należy zwrócić uwagę, iż w interesie stron postępowania leży "dopilnowanie utrwalenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności w dokumentach sprawy" (wyrok NSA w Warszawie z dnia 4 czerwca 1982 r., I SA 212/82, LEX nr 9683).

Należy zwrócić uwagę, że powyższe nieprawidłowości wynikają bezpośrednio z udostępnionych przez Wydział Kultury, Sportu i Turystyki dokumentów, a ponadto zostało częściowo przyznane przez Naczelnika Wydziału w treści pisma z dnia 23 stycznia 2017 roku, gdzie wyraźnie zaznaczono: „podjął rozmowy”, „odbyły się ustne konsultacje” (k. 41). Brak jest pisemnego potwierdzenia wykonania tych czynności.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż od momentu przekazania zadania pismem Inżyniera Miasta z dnia 26 stycznia 2016 roku do połowy października, gdy realizacja projektu nabrała rozpędu, minęło niemal 9 miesięcy, w czasie których **podjęto jedynie kilka czynności**. Warto zwrócić uwagę, iż w tym przypadku **naruszona została zasada szybkości i prostoty postępowania** określona w art. 12 KPA, którą należy rozpatrywać w związku z wynikającą z Preambuły Konstytucji RP zasadą sprawności działania instytucji publicznych. Z zasady tej wypływa dla organów administracji publicznej obowiązek prowadzenia postępowania w taki sposób, "iż nie można zarzucić im zbędnej zwłoki, opieszałości w podejmowanych czynnościach postępowania. W tym celu organy obowiązane są posługiwać się najprostszymi środkami prowadzącymi do jej realizacji. (...) Jednym z elementów sprawnego działania jest szybkie działanie" (B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa 2013, Legalis). Ponadto, potwierdzeniem powyższego poglądu jest teza wyroku NSA z dnia 28 czerwca 1982 r., I SA 406/82, LEX nr 1687490: "organ winien działać wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prawa, dążącymi do załatwienia sprawy".

W myśl § 2 ust. 3 Zarządzenia Nr 268/2016 Prezydenta Miasta Stargard z dnia 12 października 2016 r. w sprawie określenia sposobu postępowania przy realizacji zamówień publicznych o wartościach nie przekraczających 30 000 euro, projekty wniosków naczelnika wydziału dotyczący sposobu postępowania przy udzieleniu zamówienia o wartości netto przekraczającej 15 000 euro opiniowane są przez Biuro Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Stargardzie. W przekazanej dokumentacji **brak jest potwierdzenia wykonania tego obowiązku** w zakresie wniosku Naczelnika Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki do Prezydenta Miasta z dnia 18 października 2016 roku, znak: SK.033.2.5.2016.6 (k.18). Wskazany wniosek opiewał na kwotę 119 925,00 zł, która to kwota według średniego kursu NBP na dzień złożenia wniosku wynosiła 27 800,96 euro. Powyższe ustalenia potwierdzają zatem wniosek, iż niewątpliwie istniał obowiązek przedłożenia wniosku do zaopiniowania przez Biuro Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego. Treść § 2 ust. 3 na przestrzeni lat nie ulegała nowelizacji.

Przekroczenie uprawnień przez Naczelnika Wydziału było działaniem w ramach przyznanych uprawnień, lecz niezgodnie z prawnymi warunkami danej czynności. Przyjęcie od wykonawcy faktury VAT nr 26/12/2016 z dnia 28 grudnia 2016 roku (data wpływu do Kancelarii Urzędu 29 grudnia 2016 r.) i podpisanie jej pod względem merytorycznym oraz zgodności jej treści z planem wydatków i umową z wykonawcą **było czynnością bez merytorycznego uzasadnienia prawnego** (k.29-30). Zgodnie bowiem z treścią § 3 ust. 1 umowy nr 1.BO.SK.6/2016 z dnia 24 października 2016 roku (k.20-21) Gmina-Miasto Stargard była zobowiązana do zapłaty drugiej transzy wynagrodzenia w kwocie 59 962,50 zł na konto wykonawcy w terminie 7 dni od daty otrzymania prawidłowo wystawionej faktury VAT. Dodać należy, że w myśl § 3 ust. 3 podstawą wystawienia faktury ustalono protokół końcowy odbioru robót. Na podkreślenie zasługuje, iż do faktury wykonawca dołączył **protokół zdawczo-odbiorczy dokumentacji projektowej** (k.31), co jest niezgodne z przepisami umowy i nie może zostać uznane za podstawę wystawienia faktury.

Opierając się więc na powyższych stwierdzeniach, przyjąć należy, iż Naczelnik Wydziału znając treść umowy z dnia 24 października 2016 roku i posiadając wiedzę o nie zakończeniu prac objętych umową, **przekroczył swoje uprawnienia przyjmując i podpisując nieprawidłowo wystawioną przez wykonawcę fakturę**, niejako godząc się na nienależną wypłatę drugiej transzy wynagrodzenia za usługę, która nie została wykonana we wskazanym terminie.

Wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Wydziału w piśmie z dnia 24 stycznia 2017 roku (k.43) nie mogą być uznane za wystarczająco motywujące do podjęcia decyzji przyjęcia i podpisania niewłaściwie wystawionej faktury, zaś argumenty zawarte we wskazanym piśmie nie mają rzeczywistego znaczenia dla braku protokołu końcowego odbioru robót, jak również braku zakończenia prac objętych umową.

Na podkreślenie zasługuje, iż decyzja Naczelnika Wydziału miała duże znaczenie prawne dla interesu Gminy-Miasta Stargard. Nienależna zapłata drugiej transzy pozbawiła bowiem miasto możliwości uzyskania odsetek na rachunkach i od lokat bankowych, jak również pozbawiła możliwości odzyskania od wykonawcy kar umownych za niedotrzymanie terminu, zgodnie z § 4 umowy nr 1.BO.SK.6/2016 z dnia 24 października 2016 roku, co stanowi działanie wbrew interesowi publicznemu.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Naczelnik Wydziału Wydziału Kultury, Sportu i Turystyki Urzędu Miejskiego w Stargardzie Artur Wiśniewski został poinformowany o przysługującym na podstawie Zarządzenia nr 438/2012 Prezydenta Miasta Stargard Szczeciński z dnia 08 listopada 2012 roku, prawie zgłoszenia w ciągu 7 dni od daty podpisania protokołu – zastrzeżeń i dodatkowych wyjaśnień do protokołu.

Protokół sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach (w tym jeden w wersji elektronicznej) – jeden pozostawiono w kontrolowanym wydziale.

W treści protokołu dokonano następujących poprawek:

.....
.....
.....

Protokół podpisano bez zastrzeżeń/z zastrzeżeniami co do:

.....
.....
.....

które włączono do protokołu.

Przeprowadzoną kontrolę wpisano do książki kontroli pod pozycją

Stargard, dnia 25.01.2017 r.