



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

P/12/001
LPO-4100-01-05/2012

Poznań, dnia 17 kwietnia 2012 r.

Pan
Marek Woźniak
Marszałek Województwa Wielkopolskiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu kontrolę powiązań budżetu Województwa Wielkopolskiego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 5 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu Województwa Wielkopolskiego w 2011 r. w kontrolowanym zakresie.

1. NIK pozytywnie ocenia pobieranie i odprowadzanie w 2011 r. dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami (zadania zlecone). Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego (Urząd lub UMWW) terminowo przekazał pobrane dochody w łącznej kwocie 280,9 tys. zł na rachunek Wojewody Wielkopolskiego, a dochody budżetowe z ww. tytułu należne Województwu Wielkopolskiemu (Województwo) były pobierane we właściwej wysokości.

NIK pozytywnie ocenia zmniejszenie stanu zaległości z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań zleconych, które w 2010 r. wyniosły 24,7 tys. zł, a w 2011 r. 22,6 tys. zł. Zaległości te dotyczyły głównie opłat melioracyjnych przekazywanych do Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urzędzeń Wodnych Poznaniu (21,5 tys. zł) oraz świadczeń rodzinnych pobieranych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu (1,1 tys. zł).

W 2011 r. Marszałek wydał ogółem 182 decyzje o odroczeniu płatności, rozłożeniu na raty lub umorzeniu należności Skarbu Państwa z tytułu realizacji zadań zleconych na łączną kwotę 326,1 tys. zł. W poddanych kontroli 15 przypadkach postępowań w sprawie umorzeń należności dotyczących opłat melioracyjnych, w ocenie NIK, zostały spełnione warunki ich udzielenia.

2. W 2011 r. samorząd Województwa otrzymał z budżetu państwa kwotę 151.662,5 tys. zł dotacji celowych na realizację zadań zleconych, z czego wykorzystanych zostało 150.693,4 tys. zł (99,4%). Niepełne wykorzystanie tych dotacji dotyczyło głównie: wyrównywania przewoźnikom utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów autobusowych (567,3 tys. zł), realizacji zadań dotyczących Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (361,8 tys. zł) oraz finansowania

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82

świadczeń pieniężnych wypłacanych poborowym (36,9 tys. zł). NIK nie zgłasza uwag do sposobu rozliczenia z budżetem państwa kwot niewykorzystanych dotacji.

Realizacja zadań zleconych została w 2011 r. dofinansowana ze środków własnych Województwa kwotą 1.558,0 tys. zł. Należy podkreślić, że w celu utrzymania w Urzędzie stanowisk związanych z realizacją zadań zleconych, dotacje przekazane na ten cel z budżetu państwa w wysokości 1.344,8 tys. zł, zostały w badanym okresie zwiększone środkami własnymi w kwocie 792,8 tys. zł (58,9%). Przykładowo, wysokość dofinansowania, w odniesieniu do zadania dotyczącego zaszeregowania obiektów hotelarskich, w 2011 r. wyniosła 38% ogółu wydatków w tym zakresie.

NIK zwraca uwagę, że Urząd dotychczas nie skorzystał z prawa dochodzenia należnych środków finansowych w drodze postępowania sądowego - na podstawie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego². Możliwość taka została zadeklarowana w trakcie poprzedniej kontroli powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa.

3. Szczegółowym badaniem w zakresie wykorzystania w 2011 r. dotacji celowych na zadania zlecone zostało objęte przekazywanie przez Województwo dopłat z tytułu stosowania przez przewoźników, ustawowych ulg w krajowych przewozach pasażerskich³ (dopłaty) oraz realizowanie zadań, o których mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych⁴ (Uut).

3.1 W okresie objętym kontrolą, łączna kwota przekazanych Województwu dotacji celowych przeznaczonych na wypłatę dopłat wyniosła 48.100,0 tys. zł (32% łącznej kwoty dotacji na realizację zadań zleconych). Szczegółowe analizy dotyczące trybu przekazywania przewoźnikom środków finansowych zostały przeprowadzone na podstawie dokumentacji czterech (5,5 %), spośród 72 podmiotów, z którymi w 2011 r. Województwo zawarło umowy w przedmiotowym zakresie.

W 2011 r. dopłatami objęci byli przewoźnicy, którzy zgodnie z art. 8a ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1992r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego⁵, posiadali zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym, wydane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁶ (Utd), stosowali kasy rejestrujące oraz zawarli umowę z Województwem, określającą zasady przekazywania przewoźnikom dopłat.

W toku kontroli stwierdzono, że w 2011 r. jeden z przewoźników⁷ na siedmiu obsługiwanych liniach wykonywał przewozy na podstawie rozkładów jazdy, które zostały ustalone przez Starostę Gnieźnieńskiego w trybie tzw. „uzgodnienia”, a nie poprzez wydanie decyzji zmieniającej wydaną wcześniej decyzję (zezwolenie) ustalającą pierwotny rozkład jazdy, co naruszało art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸ (KPA). Wysokość przekazanych ww. przewoźnikowi dopłat dotyczących tych linii wyniosła w 2011 r. 414.577,12 zł. Zgodnie z umową zawartą przez Województwo z przedsiębiorcą, przewoźnikowi przysługiwały dopłaty, m.in. o ile realizował on przewozy zgodnie z posiadanymi zezwoleniami, o których mowa w przepisach określonych w § 3⁹ umowy oraz zgodnie z rozkładem jazdy. Stosownie do dyspozycji art. 20 ust. 1a Utd, obowiązujący rozkład jazdy jest załącznikiem do ww. zezwolenia (stanowi on więc integralną część decyzji).

W badanym okresie, Urząd przekazywał przewoźnikom dopłaty we właściwych wysokościach i poza pojedynczym przypadkiem, w terminach wynikających z zawartych umów. Stwierdzony w toku kontroli fakt przekazania przewoźnikowi¹⁰ dopłaty w wysokości 40.874,91 zł z dwudniowym opóźnieniem, dotyczył należności za styczeń 2011 r. Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Departamentu Transportu UMWW (DT), przyczyną opóźnienia były formalne problemy z podpisaniem umowy dotyczącej przekazywania dopłat.

W przedmiotowych umowach zawartych w 2011 r. pomiędzy Województwem a przewoźnikami nie zamieszczono precyzyjnego terminu, w jakim przewoźnikom należy przekazać środki z tytułu niedopłaty za grudzień 2011 r.,

² Dz. U. z 2010 r. Nr 80 poz. 526 ze zm.

³ Dopłaty realizowane na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175 poz. 1440 ze zm.)

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 223 poz. 2268 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2002 r. nr 175 poz. 1440 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 125 poz. 874 ze zm.

⁷ PKS w Gnieźnie Sp. z o.o.

⁸ Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.

⁹ Dotyczy przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125 poz. 874 ze zm.)

¹⁰ WARBUS Sp. z o.o.

wykazanej przez nich w rozliczeniach rocznych. W ocenie NIK, zamieszczenie w umowach zapisu o tym, że niedopłata, powinna zostać przekazana „po otrzymaniu przez Województwo środków z budżetu państwa”, tj. w bliżej nieokreślonym terminie, nie gwarantowała niezwłocznego wywiązywania się w tym zakresie ze zobowiązań Województwa wobec przewoźników. W toku kontroli NIK stwierdzono, że niedopłata za grudzień 2011 r. wykazana przez 29 przewoźników na łączną kwotę w wysokości 149,9 tys. zł, została im przekazana ostatecznie dopiero w dniu 15 marca 2012 r., pomimo wcześniejszego przekazania przez Wojewodę wystarczających środków na ten cel. Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora DT, terminy przekazania ww. niedopłat wynikały z terminów podpisania z przewoźnikami nowych umów na 2012 rok. Zdaniem NIK, podpisanie umów z przewoźnikami na kolejny rok nie powinno mieć wpływu na wywiązywanie się przez Województwo ze zobowiązań wynikających z umów zawartych w 2011 r.

NIK zwraca uwagę na to, że w przypadku dwóch przewoźników autobusowych, którzy nieterminowo zwrócili nadpłaty dotyczące środków przekazanych im przez Województwo¹¹ w grudniu 2011 r., jeden dokonał zwrotu należnych odsetek za zwłokę, dopiero w trakcie kontroli NIK.

Na 16 przeprowadzonych przez Urząd kontroli przedsiębiorców otrzymujących w 2011 r. dopłaty, we wszystkich czterech badanych przypadkach¹² stwierdzono niezamieszczenie w upoważnieniach do kontroli, podstawy prawnej oraz pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy, co stanowiło naruszenie art. 79a ust. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹³ (Usgd).

3.2 W okresie objętym kontrolą, prowadzenie spraw związanych z zaszeregowaniem i kategoryzacją obiektów hotelarskich oraz prowadzeniem ich ewidencji należało do zadań Departamentu Sportu i Turystyki UMWW (DS) oraz powoływanego przez Marszałka Wielkopolskiego Zespołu ds. Rodzajów i Kategorii Obiektów Hotelarskich (Zespół), składającego się z przedstawicieli UMWW oraz reprezentantów branży hotelarskiej. NIK zwraca uwagę, że w 2011 r., Zespół działał w składzie mniejszym od ustalonego regulaminem jego funkcjonowania (zamiast 11 - 10, a następnie 9 osób).

Zespół realizował powierzone mu zadania, jednak, w ocenie NIK, omawianie w trakcie jego posiedzeń wyników kontroli innych obiektów hotelarskich, nieubiegających się aktualnie o nadanie kategorii nie znajdowało podstaw w obowiązujących przepisach prawa¹⁴. NIK zwraca uwagę, że zorganizowanie jednego z posiedzeń Zespołu w hotelu, którego pracownik był członkiem Zespołu, w świetle wymogu przeprowadzenia przez Urząd kontroli wszystkich działających w Wielkopolsce obiektów hotelarskich¹⁵, mogło spowodować powstanie potencjalnego konfliktu interesów¹⁶.

Z ustaleń kontroli przeprowadzonej przez NIK wynika, że decyzją Marszałka z dnia 27 stycznia 2011 r. zaszeregowano i nadano kategorię trzech gwiazdek dwóm piętróm hotelu znajdującego się w Koninie, który posiadał już, nadaną wcześniej, kategorię dwóch gwiazdek. Z treści art. 38 ust. 1 Uut, wynika natomiast, że obiektowi hotelarskiemu może być nadana tylko jedna kategoria wyrażona określoną liczbą gwiazdek, a pozostałe przepisy zarówno Uut jak i ww. rozporządzenia w sprawie obiektów hotelarskich, nie dają podstaw do nadawania kategorii częściom obiektów hotelarskich. Nadanie przez Marszałka, dwóm częściom jednego obiektu hotelarskiego, różnych kategorii stwierdzono także w przypadku jednego hotelu zlokalizowanego w Pile¹⁷.

NIK negatywnie, z punktu widzenia kryterium rzetelności i legalności, ocenia działanie Urzędu przy wydaniu, w 2011 r., dwóch decyzji w sprawie zaszeregowania oraz nadania kategorii dwóm hotelom zlokalizowanym w Poznaniu. Decyzje te wydane zostały w oparciu o wnioski wykazujące braki formalne. Nie zostały do nich bowiem dołączone, przez ubiegających się przedsiębiorców, odpowiednie opinie Państwowej Straży Pożarnej oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej, które są wymagane dyspozycją § 4 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. rozporządzenia

¹¹ PKS w Gnieźnie Sp. z o.o., PKS w Turku S.A.

¹² PKS Sp. z o.o. w Wałczu, PKS Sp. z o.o. w Pile, J. Jaszek Transport Osobowy, F.H.U. „KaRyS” R. Kasperczyk

¹³ Dz. U. z 2010 r. Nr 220 poz. 1447 ze zm.

¹⁴ Zgodnie z art. 38 ust. 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 223 poz. 2268 ze zm.) zadaniem Zespołu jest ocenianie obiektów hotelarskich w zakresie spełniania wymagań, o których mowa w art. 35 ust. 1 tej ustawy

¹⁵ § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich... (Dz. U. z 2006 r. Nr 22 poz. 169), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie obiektów hotelarskich”.

¹⁶ Jednym z członków Zespołu jest pracownik UMWW wykonujący również czynności kontrolne w hotelach.

¹⁷ Nadanie dwóch kategorii obiektowi miało miejsce przed okresem objętym kontrolą NIK.

w sprawie obiektów hotelarskich. Zamiast ww. opinii, załączone były dokumenty niespełniające (również w ocenie wymienionych organów¹⁸), wymogów określonych w przywołanych przepisach.

Ponadto stwierdzone w toku kontroli Urzędu nieprawidłowości i uchybienia dotyczące zaszeregowania i kategoryzacji obiektów hotelarskich dotyczyły:

- wydania decyzji administracyjnej o zaszeregowaniu obiektu hotelarskiego (zlokalizowanego w zabytkowym budynku) pomimo braku wymaganej¹⁹ wentylacji mechanicznej w części ogólnodostępnej hotelu (brak było również opinii konserwatora zabytków uzasadniającej odstępnie od spełnienia tego warunku ze względu na szczególne cechy obiektu),
- niewezwania do uzupełnienia wniosku dotyczącego wydania promesy nadania kategorii hotelu, o kopię opłaty skarbowej, przed wydaniem tej promesy (czynność tę wykonano dopiero po wydaniu promesy),
- zamieszczenia w kartach ewidencyjnych obiektów hotelarskich informacji o liczbie pokoi zamiast o liczbie miejsc noclegowych, wbrew § 16 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie obiektów hotelarskich,
- nieopracowania, w jednym przypadku, wystąpienia pokontrolnego po kontroli, w trakcie której stwierdzono istotną nieprawidłowość²⁰ dotyczącą funkcjonowania hotelu, co było niezgodne z obowiązującym w Urzędzie regulaminem kontroli²¹.

NIK zwraca także uwagę na to, że na 98 przeprowadzonych w 2011 r., przez Urząd, kontroli przedsiębiorców prowadzących hotele, we wszystkich sześciu badanych zawiadomieniach o zamiarze przeprowadzeniu kontroli oraz w upoważnieniach do kontroli, stwierdzono zamieszczenie oznaczenia hotelu, zamiast wymaganego dyspozycją art. 79 ust. 6 pkt 3 i art. 79a ust. 6 pkt 5 Usdg oznaczenia przedsiębiorcy.

4. W 2011 r., Urząd realizował 22 projekty dofinansowane środkami unijnymi, których łączna wartość w perspektywie finansowej 2007–2013 wyniosła 593.457,2 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne stanowiły 505.483,2 tys. zł. Wydatki poniesione do końca 2011 r. wyniosły 164.004,1 tys. zł (28%). NIK pozytywnie ocenia stopień zaawansowania zadań zaplanowanych w ramach realizacji perspektywy.

Szczegółowym badaniem objęto projekt samorządu Województwa pn. „Zakup taboru kolejowego dla regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych” o wartości 470.105,2 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne w kwocie 382.199,4 tys. zł (75,6 % wartości wydatków kwalifikowalnych projektów w latach 2007–2013), realizowany w 2011 r. przez Samorząd jako Beneficjenta, w ramach Priorytetu II „Infrastruktura komunikacyjna” Działanie 2.4 „Tabor kolejowy dla regionalnych przewozów pasażerskich” Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (WRPO). Odpowiedzialnym za realizację tego projektu był DT. W 2011 r. wykonanie wydatków Projektu wyniosło 88.541.539,00 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 71.984.991,06 zł, co stanowiło 100% wydatków zaplanowanych na ten rok w harmonogramie rzeczowo – finansowym. Poniesione one zostały na wypłatę w dniu 8 marca 2011 r. zaliczki dla wykonawcy zamówienia. NIK zwraca jednak uwagę na to, że zarówno postanowienia umowy zawartej z wykonawcą zamówienia, jaki i postanowienia specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ), sporządzonej dla postępowania poprzedzającego udzielenie tego zamówienia publicznego, przewidywały wypłatę zaliczki pod warunkiem uprzedniego wniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia zaliczki w formie gwarancji bankowej, w wysokości wypłaconej zaliczki wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia jej otrzymania, do dnia jej zwrotu. Tymczasem, przedłożona przez wykonawcę zamówienia, w dniu 7 marca 2011 r., gwarancja bankowa zwrotu zaliczki zapewniała jedynie zwrot samej kwoty zaliczki, bez ustawowych odsetek. Zlecenie przez Dyrektora DT, Pana Jerzego Krigera, wypłaty zaliczki z naruszeniem zasad przewidzianych w umowie i w SIWZ, NIK ocenia jako działanie naruszające kryterium rzetelności i gospodarności. Ewentualne odsetki ustawowe, liczone od kwoty udzielonej zaliczki, w terminie od dnia jej wypłaty, do dnia 8 sierpnia 2012 r. (tj., przewidywanego terminu planowanej dostawy pierwszego eoz²²) mogą wynieść 16.366.842,84 zł. Zdaniem NIK, przekazanie zaliczki bez posiadania gwarancji spełniającej wszystkie kryteria określone w umowie z wykonawcą zamówienia, traktować należy jako działanie, które niewłaściwie zabezpiecza interesy beneficjenta. Dodać należy, że na tym etapie realizacji projektu nie jest możliwa całościowa

¹⁸ Oceny wyrażone w formie informacji udzielonych w toku kontroli w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

¹⁹ Wymagania co do przedmiotowego wyposażenia hoteli, określa zał. nr 1 do rozporządzenia w sprawie obiektów hotelarskich

²⁰ Naruszenie przepisu art. 36 pkt 1 Uut

²¹ § 43 ust. 1 Regulaminu kontroli wykonywanej przez UMWW wprowadzony Uchwałą Nr 4280/2010 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 23.08.2010 r.

²² Elektryczny zespół trakcyjny

ocena skutków prawnych i finansowych tego zaniedbania. Zdaniem NIK zachodzi ryzyko uznania wymienionego wydatku przez uprawnione organy za niekwalifikowalny oraz naliczenie beneficjentowi korekt finansowych.

Wyjaśniając powyższą kwestię, Dyrektor DT powołał się na nieredukowalny charakter gwarancji bankowej (kwota gwarantowana nie ulega zmniejszeniu w miarę realizacji dostaw) oraz na długi okres jej ważności (do 15 lipca 2014 r.). Wskazane okoliczności nie mogą – zdaniem NIK – stanowić uzasadnienia dla odstąpienia od wynikającego z umowy obowiązku zapewnienia przez wykonawcę zamówienia gwarancji obejmującej zarówno kwotę zaliczki jak i odsetek.

Pomimo tej nieprawidłowości wniosek beneficjenta rozliczający zaliczkę (refundacyjny) zweryfikowany został przez Instytucję Zarządzającą WRPO²³ pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym, co oznacza, iż wydatek w wysokości 71.985,0 tys. zł poświadczony został jako kwalifikowalny. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu Wdrażania Programu Regionalnego odpowiedzialnego za weryfikację merytoryczną wniosku podał, iż weryfikacja ta polegała przede wszystkim na stwierdzeniu czy poniesione wydatki są zasadne, natomiast ewentualne niezgodności z postanowieniami umowy czy też warunkami zawartymi w SIWZ weryfikowane będą na etapie kontroli.

Negatywnie z punktu widzenia kryterium legalności NIK ocenia to, że pierwszy wniosek beneficjenta o płatność zaliczkową, dotyczący ww. projektu, złożony w dniu 17 grudnia 2010 r., został podpisany przez Zastępcę Dyrektora DT, Pana Henryka Szczefanowicza, nieposiadającego upoważnienia do dokonywania czynności w imieniu Zarządu Województwa, o którym mowa w art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa²⁴. Zdaniem NIK upoważnienia dla Zastępcy Dyrektora DT, zawarte w regulaminie organizacyjnym DT, nie dawały podstawy do podpisania wymienionego wniosku. NIK zwraca również uwagę na to, że wniosek ten został zweryfikowany przez Instytucję Zarządzającą WRPO pod względem formalnym i merytorycznym, w następstwie czego dokonano przedmiotowej wypłaty 71.984.991,00 zł.

5. W zakresie poprawności stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁵ (Pzp) badaniem zostało objętych pięć postępowań zrealizowanych przez Urząd, na łączną kwotę 471.746,61 tys. zł, w tym jedno dotyczące zamówienia realizowanego przez DT (na dostawę 22 sztuk ezt) oraz cztery przez Biuro Obsługi Funduszy UMWW (BOF).

W odniesieniu do zamówienia na świadczenie usług tłumaczeń pisemnych i ustnych (o wartości 441,1 tys. zł) nie stwierdzono nieprawidłowości. W ocenie NIK, było ono prowadzone w sposób zapewniający zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 Pzp. Powierzenie zadania nastąpiło na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty.

W przypadku dwóch badanych zamówień publicznych: na dostawę 22 sztuk elektrycznych zespołów trakcyjnych (o wartości 469.491,0 tys. zł) oraz realizację projektu „Foresight Regionalny dla Wielkopolski” (o wartości 890,0 tys. zł), ustalenia kontroli NIK wykazały niżej omówione uchybienia i nieprawidłowości, które nie wpłynęły jednak na ich wynik. Dotyczyły one w szczególności zaniechania wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 Pzp wykonawcy, który złożył ofertę niezabezpieczoną stosownym wadium (oferta ta nie została jednakże uznana za najkorzystniejszą), przyznania wadliwie – na skutek niezachowania należytej staranności – jednemu z kryteriów oceny ofert, innej punktacji niż wskazana w SIWZ (jednakże wg zmienionej punktacji ocenione zostały konsekwentnie wszystkie oferty złożone w tym postępowaniu), zaniechania zmiany SIWZ w zakresie przedłużenia terminu składania ofert, pomimo że w treści zmienionego ogłoszenia o zamówieniu publicznym wskazany został nowy termin.

W trakcie realizacji zamówienia, którego przedmiotem było „opracowanie merytorycznej i artystycznej koncepcji spójnego wydarzenia artystycznego kreującego design z Wielkopolski w ramach Fuori Salone Internazionale del Mobile w Mediolanie” (o wartości 129.999,99 zł), w ocenie NIK, doszło do naruszenia przesłanki zastosowania trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki, wskazanej w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. c Pzp, w myśl której zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli usługi mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę w przypadku udzielania zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej. Zdaniem NIK przesłanki przyjęte przez Zamawiającego (tj. dorobek twórczy, doświadczenie, znajomość branży oraz liczne kontakty

²³ Departament Wdrażania Programu Regionalnego UMWW

²⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1590 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.

wykonawcy zamówienia), w okolicznościach niniejszej sprawy, nie uzasadniały tezy, że usługa ta może być świadczona tylko przez jednego wykonawcę.

W przypadku zamówienia na kompleksową realizację przedsięwzięcia „Wola. Innowacje i Kreacje” (o wartości 794.457,00 zł), w ocenie NIK, doszło do naruszenia postanowień zawartych w art. 24 ust. 2 pkt 4 Pzp. Urząd zlecił realizację tego przedsięwzięcia wykonawcy, który powinien zostać wykluczony, a jego oferta odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 5, ponieważ nie wykazał on spełniania wszystkich warunków udziału w tym postępowaniu. Wykonawca nie przedłożył wymaganych w SIWZ dokumentów w postaci referencji, listów polecających oraz protokołów odbioru potwierdzających, że zrealizowane przez wykonawcę usługi polegające na zorganizowaniu imprez masowych, dla powyżej 1000 osób, w rozumieniu ustawy z dnia 20 marca 2009 r.²⁶ o bezpieczeństwie imprez masowych, zostały wykonane należycie. Załączone przez wykonawcę zamówienia „oświadczenie wykonawcy” stwierdzające, że usługi te zorganizowane zostały w sposób rzetelny, zgodnie z obowiązującymi przepisami i w oparciu o profesjonalne zaplecze sprzętowe i personalne, jest wyłącznie jednostronnym oświadczeniem samego wykonawcy ubiegającego się o to zamówienie (które nie jest żadnym z dokumentów wskazanych przez zamawiającego w SIWZ). NIK nie podziela stanowiska UMWW, zgodnie z którym przedłożone „autoreferencje” są dokumentem wymaganym przez SIWZ i mogą stanowić wymagane potwierdzenie należytej realizacji wcześniej wykonanych usług.

NIK zwraca uwagę na to, że wybranie wykonawcy zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych stwarza ryzyko naliczenia Urzędowi korekt finansowych za naruszenie prawa zamówień publicznych związanych z realizacją projektów współfinansowanych ze środków funduszy UE.

Czynności wiążące się z przeprowadzeniem postępowań oraz realizacją zamówień, dotyczące wyżej wymienionych postępowań, były realizowane przez BOF, kierowane przez p. o. Dyrektora Tomasza Żłobickiego, a zatwierdzenia ich wyników dokonał Pan Leszek Wojtasiak - Wicemarszałek Województwa Wielkopolskiego.

6. NIK pozytywnie ocenia uiszczenie przez Urząd za 2011 r. opłaty abonamentowej za używanie wszystkich odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych będących składnikami jego majątku. Wniesienie tej opłaty za cały rok z góry w celu wykorzystania należnej zniżki, nastąpiło z miesięcznym opóźnieniem w relacji do terminu określonego w przepisie art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych²⁷ (Uoa).

W trakcie kontroli NIK stwierdzono niezgłoszenie przez Urząd do rejestracji, trzech radioodbiorników będących na wyposażeniu samochodów użytkowanych przez Urząd, na podstawie umowy najmu. NIK zwraca uwagę, że wynikający z art. 5 ust. 1 Uoa obowiązek rejestracji w celu pobierania opłat abonamentowych dotyczy odbiorników radiowych i telewizyjnych bez względu na formę ich posiadania przez użytkownika.

7. W związku z obowiązkiem wynikającym z przepisu art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸ (Ufp), w okresie objętym kontrolą w Urzędzie podejmowane były działania dla zapewnienia funkcjonowania w nim adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Istotnym elementem tych działań zmierzających do przyjęcia odpowiedniego zarządzenia Marszałka w sprawie kontroli zarządczej, było zlecenie firmie PricewaterhouseCoopers Sp. z o.o. (PwC) wykonania w okresie: grudzień 2010 – maj 2011 prac związanych ze wsparciem procesu usprawniania systemu kontroli zarządczej w UMWW. W wyniku zrealizowanych przez ww. podmiot działań wykonywanych we współpracy z komórkami organizacyjnymi Urzędu, dokonano m.in. przeglądu kluczowych celów i zadań, zidentyfikowano i poddano analizie główne ryzyka dotyczące ich realizacji oraz przeprowadzono samoocenę istniejącego systemu kontroli zarządczej. NIK wskazuje jednak, że współpraca Urzędu z PwC mająca swój wymiar zarówno organizacyjny²⁹ jaki i finansowy (66,1 tys. zł³⁰), nie przyniosła do czasu zakończenia kontroli, efektu w postaci wprowadzenia odpowiedniej regulacji wewnętrznej w sprawie kontroli zarządczej. Jej wprowadzenie w formie zarządzenia Marszałka Województwa Wielkopolskiego po zakończeniu trwających prac przygotowawczych, zostało w trakcie kontroli NIK zapowiedziane przez Dyrektora Departamentu Organizacyjnego Urzędu.

²⁶ Dz. U. Nr 62 poz. 504 ze zm.

²⁷ Dz. U. Nr 85 poz. 728 ze zm.

²⁸ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

²⁹ Warsztaty i szkolenia dla pracowników i kadry kierowniczej UMWW z udziałem przedstawicieli firmy PwC, samoocena systemu kontroli zarządczej

³⁰ Wysokość wynagrodzenia wypłaconego firmie PricewaterhouseCoopers Sp. z o.o. za wykonanie usługi dotyczącej wsparcia systemu kontroli zarządczej Urzędu

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości wskazują na istnienie w systemie kontroli zarządczej Urzędu słabości zwiększających ryzyko występowania uchybień w obszarach: zaszeregowania obiektów hotelarskich, przekazywania dopłat przewoźnikom, realizacji projektu WRPO: „Zakup taboru kolejowego dla regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych” oraz prowadzenia postępowań o zamówienie publiczne przez Biuro Obsługi Funduszy UMWW.

8. NIK nie zgłasza uwag do realizacji przez Urząd wniosków pokontrolnych przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 kwietnia 2010 r., dotyczącym kontroli powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa w 2009 r.

9. NIK nie zgłasza także zastrzeżeń do funkcjonowania w Urzędzie audytu wewnętrznego. Zadania zaplanowane w 2011 r. zostały zrealizowane w całości, a sprawozdanie z realizacji planu audytu przekazano Marszałkowi w terminie wynikającym z art. 283 ust. 5 Ufp. Spośród obszarów objętych kontrolą NIK, zrealizowane zadania zapewniające dotyczyły przestrzegania przepisów Uut oraz realizacji WRPO. W wyniku tych audytów stwierdzono m.in. konieczność wzmocnienia kontroli zarządczej w odniesieniu do rzetelności prowadzenia dokumentacji dotyczącej Uut.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Terminowe przekazywanie uprawnionym przewoźnikom autobusowym dopłat na podstawie rozliczeń miesięcznych oraz rozważenie umownego zapewnienia im niezwłocznego przekazywania tych należności za grudzień roku poprzedniego, po otrzymaniu środków budżetowych od Wojewody.
2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości dotyczących:
 - 2.1 egzekwowania odsetek od przewoźników autobusowych nieterminowo rozliczających dopłaty,
 - 2.2 wydawania decyzji administracyjnych dotyczących zaszeregowania obiektów hotelarskich,
 - 2.3 prowadzenia kontroli przedsiębiorców prowadzących hotele oraz będących przewoźnikami autobusowymi,
 - 2.4 prowadzenia ewidencji obiektów hotelarskich,
 - 2.5 udzielania zamówień publicznych przez Biuro Obsługi Funduszy UMWW,
3. Wyegzekwowanie od wykonawcy zamówienia na dostawę elektrycznych zespołów trakcyjnych, uzupełnienia zabezpieczenia przekazanej zaliczki o odsetki (zgodnie z warunkami umowy).
4. Zwiększenie nadzoru nad przestrzeganiem procedur związanych z weryfikowaniem wniosków beneficjentów o płatność w odniesieniu do WRPO.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.