

UZASADNIENIE

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Zdziechowicach po zapoznaniu się z dokumentami zgromadzonymi w toku postępowania wyjaśniającego uznaje skargę za nieuzasadnioną.

W dniu 29 lipca 2019r. do tutejszej Rady została przekazana przez Burmistrza Zdziechowic skarga z dnia 22 lipca 2019r. do rozpatrzenia zgodnie z właściwością. Skarga dotyczy działalności Burmistrza Zdziechowic w zakresie zawierania umów na usługę prowadzenia audytu wewnętrznego bez zamieszczania ogłoszeń na stronach Biuletynu Informacji Publicznej, czym ograniczony został możliwy krąg wykonawców. Powyższe zdaniem skarżącej świadczy o niegospodarności Burmistrza Zdziechowic w wydawaniu środków publicznych.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień Publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.) do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro, nie stosuje się przepisów ustawy PZP. Oznacza to, że zamówienia takie są realizowane z wyłączeniem ustawowych regulacji. Zamawiający może, ale nie musi samodzielnie regulować zasady udzielania zamówień poniżej ww. progu, brak jest bowiem w tym zakresie obligującej normy prawnej.

Pomimo braku takiego obowiązku zamawiający, w zakresie zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy PZP, nie jest zupełnie zwolniony z pewnych reguł dotyczących gospodarowania środkami publicznymi. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na wymogi dotyczące ponoszenia wydatków ze środków publicznych uregulowane w ustawie o finansach publicznych, które są wiążące dla zamawiającego, jeśli jest tak jak w przypadku jednostek samorządu terytorialnego podmiotem sektora finansów publicznych. W myśl art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019r. poz. 869) wydatki publiczne powinny być dokonywane m.in. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Reguły też należy stosować w każdym przypadku wydatkowania publicznych pieniędzy, nawet jeśli wartość zakupu nie przekracza sumy 30.000 euro.

W ramach kontroli zarządczej, wydane zostało zarządzenie Burmistrza Nr SG.120.10.2017 r. z dnia 24 maja 2017r. w sprawie ustalenia przepisów wewnętrznych w Urzędzie Miejskim w Zdziechowicach, gdzie w § 3 załącznika do zarządzenia zawarto opis postępowania w sprawach zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, (link: <https://bip.zdziechowice.pl/10719/sg120102017.html>) **a zatem reguły udzielania przez tutejszy Urząd zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro są jawne i ogólnie dostępne.**

Do szacowania wartości zamówienia przyjęto w tym zakresie reguły wynikające z przepisów art. 32-35 ustawy PZP, co gwarantuje prawidłowość zakwalifikowania danych zamówień do właściwego trybu udzielenia zamówienia publicznego (z uwzględnieniem lub nie przepisów ustawy PZP).

Zgodnie z § 3 ust. 2 niniejszej instrukcji: cyt. „W przypadku, gdy wartość zamówienia wynikająca z planu wydatków w danym roku budżetowym dla

- robót budowlanych, usług tego samego rodzaju i dostaw tego samego rodzaju jest równa lub wyższa niż 20 000 zł brutto, lecz mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 30 000 euro, pracownik merytoryczny zwraca się na piśmie, faksem lub drogą elektroniczną do co najmniej dwóch oferentów celem złożenia oferty na piśmie, określając szczegółowo m.in. przedmiot zamówienia, kryterium oceny, termin złożenia oferty.

Po upływie terminu wyznaczonego na składanie ofert pracownik wybiera najkorzystniejszą ofertę spośród złożonych. Głównym kryterium oceny ofert jest cena. Przy wyborze oferty mogą być brane pod uwagę inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia np. jakość, termin wykonania, Przygotowany przez pracownika merytorycznego protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty podlega akceptacji przez kierownika jednostki.”

W prowadzonym postępowaniu dotyczącym zawarcia umowy na prowadzenie audytu wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Zdziechowicach oraz jednostkach organizacyjnych w roku 2018 i w roku 2019 roku wysłano dwa zapytania ofertowe, określając szczegółowo przedmiot i zakres prowadzonego audytu. Odpowiedź na zapytania ofertowe otrzymano w terminie od 2 oferentów, którzy w złożonych ofertach spełniali wymagania określone w zapytaniu ofertowym. Głównym kryterium wyboru oferty była proponowana cena za wykonaną

usługę.

Wskazać przy tym należy, iż tak jak w przypadku innych zamówień, tak i w zakresie zamówień do 30 000 Euro zamawiający jest związany przepisami ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019r. poz. 1429). Na jej podstawie każdy może zażądać od zamawiającego informacji na temat postępowań podprogowych, co służy transparentności i jawności systemu zamówień publicznych do których nie znajduje zastosowania ustawa PZP.

W myśl zasad ww. zarządzenia, nie przewiduje ono konieczności publikacji zapytań ofertowych w Biuletynie Informacji Publicznej. Podyktowane jest to tym, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej stanowi wprowadzie, iż informacje publiczne są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, w tym podmioty reprezentujące jednostki samorządu terytorialnego, jednakże podmioty te obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej jedynie informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a tiret drugie, lit. c i d i pkt 5.

Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne. A zatem umieszczenie informacji publicznych nie wymienionych enumeratywnie w BIP lub przepisach szczególnych pozostaje fakultatywne. W konsekwencji nie umieszczenie w BIP materiałów nie należących do obligatoryjnego zakresu ustawowego nie może stanowić naruszenia prawa.

Wskazanie obligatoryjnych informacji do udostępnienia w BIP, zgodnie z ww. regulacją prawną dotyczy następujących informacji:

- 1) polityce wewnętrznej i zagranicznej, w tym o:
 - a) zamierzeniach działań władzy ustawodawczej oraz wykonawczej,
 - b) projektowaniu aktów normatywnych,
 - c) programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań
- 2) podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1 , w tym o:
 - a) statusie prawnym lub formie prawnej,
 - b) organizacji,
 - c) przedmiocie działalności i kompetencjach,
 - d) organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach,
 - e) strukturze własnościowej podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3-5 ,
 - f) majątku, którym dysponują;
- 3) zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 , w tym o:
 - a) trybie działania władz publicznych i ich jednostek organizacyjnych,
 - b) trybie działania państwowych osób prawnych i osób prawnych samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej,
 - c) sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych,
 - d) sposobach przyjmowania i załatwiania spraw,
 - e) stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania,
 - f) prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych,
 - g) naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska, w zakresie określonym w przepisach odrębnych;
- 4) danych publicznych w zakresie: dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających, treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej, informacja o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych;
- 5) majątku publicznym, w tym o:

- a) majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych,
- b) innych prawach majątkowych przysługujących państwu i jego długach,
- c) majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządów zawodowych i gospodarczych oraz majątku osób prawnych samorządu terytorialnego, a także *kas chorych*,
- d) majątku podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5, pochodzącym z zadysponowania majątkiem, o którym mowa w lit. a-c, oraz pożytkach z tego majątku i jego obciążeniach,
- e) dochodach i stratach spółek handlowych, w których podmioty, o których mowa w lit. a-c, mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów Kodeksu spółek handlowych, oraz dysponowaniu tymi dochodami i sposobie pokrywania strat,
- f) długu publicznym,
- g) pomocy publicznej,
- h) ciężarach publicznych.

Ww. obligatoryjny zakres udostępniania informacji w BIP nie obejmuje obowiązku udostępniania w nim informacji o udzielanych zamówieniach do 30 000 Euro, ani o zamiarze ich udzielenia.

Wspomnieć należy w tym miejscu o artykule 13a ust. 1 ustawy PZP, zgodnie z którym;

„Art. 13a [Plan postępowań o udzielenie zamówień]

1. Zamawiający, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ich związki, nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plany postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym oraz zamieszczają je na stronie internetowej.

2. Plan postępowań o udzielenie zamówień zawiera w szczególności informacje dotyczące:

- 1) przedmiotu zamówienia;*
- 2) rodzaju zamówienia według podziału na zamówienia na roboty budowlane, dostawy lub usługi;*
- 3) przewidywanego trybu lub innej procedury udzielenia zamówienia;*
- 4) orientacyjnej wartości zamówienia;*
- 5) przewidywanego terminu wszczęcia postępowania w ujęciu kwartalnym lub miesięcznym.*

3. Zamawiający, inni niż wymienieni w ust. 1, mogą zamieszczać na stronie internetowej plany postępowań o udzielenie zamówień.

4. Zamawiający mogą nie zamieszczać na stronie internetowej informacji o postępowaniach o udzielenie zamówień, jeżeli wymaga tego ochrona informacji niejawnych.”

Zgodnie z opinią Urzędu Zamówień Publicznych (zakładka: pytania dotyczące nowelizacji) cytowany wyżej przepis nie obliguje zamawiających do sporządzania i publikowania planów zamówień publicznych dotyczących zakupów o wartości równej i niższej niż 30.000 euro netto. Zdaniem UZP „*publikacja wskazanych planów dotyczy wyłącznie zamówień, w odniesieniu do których zamawiający mają obowiązek stosować przepisy ustawy Pzp. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 8 ustawy Pzp ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Do tego rodzaju zamówień nie mają zastosowania przepisy ustawy Pzp dotyczące prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym przyjęć należy, że zamawiający, o których mowa w art. 13a ust. 1 ustawy Pzp, nie są zobowiązani do wykazywania w planach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zamówień poniżej progu bagatelności”*.

Z tej perspektywy wszelkie zarzuty skargi co do braku publikacji zapytań ofertowych w BIP tutejszego Urzędu są bezpodstawne, albowiem nie ma takiego normatywnego obowiązku.

Zaznaczyć również należy, że wydatek na prowadzenie audytu wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Zdzeszowicach oraz w jednostkach organizacyjnych Gminy jest corocznie ustalony w uchwałach budżetowych na dany rok, które to są publikowane w BIP.

Z kolei z perspektywy zarzutów co do kierowania zapytań ofertowych do najdroższych oferentów

i jednego wybranego z najniższą ceną czy też tylko do najdroższych oferentów wydaje się, że zarzuty w tym zakresie stanowią niepoparte żadnym dowodami insynuacje. Skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów wskazujących, iż udzielane przez tutejszą Gminę zamówienia w kwestionowanym zakresie są wyższe od innych tego samego rodzaju na lokalnym rynku lub w skali 2800 jednostek samorządu terytorialnego.

Szacowanie wartości zamówienia odbywa się zgodnie z przytoczonymi wyżej regulacjami zarządzenia Burmistrza Zdzeszowic, które w tym zakresie odsyła do restrykcyjnych reguł PZP i ustawy o finansach publicznych w tym w szczególności do zachowania **zasad wydatkowania środków publicznych tj. z zachowaniem zasady celowości, gospodarności, zasady legalności i zasady wyboru najkorzystniejszej oferty**, zatem nie ma możliwości jakichkolwiek manipulacji w tym zakresie. W załączniku do zarządzenia Nr SG.120.10.2017 Burmistrza Zdzeszowic z dnia 24 maja 2017 r. w sprawie ustalenia przepisów wewnętrznych w rozdziale VI – Kontrola finansowa, szczegółowo zostały uregulowane sprawy związane z dokonywaniem wydatków ze środków publicznych i kontrola zaciągania zobowiązań finansowych, wprowadzone uregulowania zapewniają, iż każdy wydatek został dokonany w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

Nie można również tracić z pola widzenia faktu, iż czynności takie jak audyt, w kwotach do 30 000 euro, często z uwagi na indywidualny przedmiot zamówienia wymagają odniesienia do konkretnych oferentów.

Lakoniczność zarzutów skarżących, brak zindywidualizowania zarzutów w stosunku do konkretnej gminy, prowadzą do wniosku, iż skarga nie odnosi się konkretnie do tutejszego Urzędu, gdzie choćby w zakresie obsługi prawnej Urzędu funkcjonuje umowa o pracę, a pracownika wyłoniono w drodze konkursu ogłoszonego w BIP, nie zawierano również umów dotyczących usług cateringowych, noclegowych i gastronomicznych.

Funkcjonujące w Urzędzie Miejskim reguły postępowania do zamówień do 30 000 euro, zawarte w zarządzeniu Burmistrza są zgodne z zapisami ustawy o zamówieniach publicznych, ustawy o finansach publicznych, standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, ustawą o Biuletynie Informacji Publicznej i zapewniają wybór wykonawcy zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami.

Z tych względów Komisja Skarg, Wniosków i Petycji wnosi do tutejszej Rady o uznanie przedmiotowej skargi za nieuzasadnioną.