



UMWL Kancelaria Ogólna  
RPW/61543/2022 P  
Data: 2022-09-23

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.01.2022

Pani  
Elżbieta Anna Polak  
Marszałek Województwa Lubuskiego  
ul. Podgórna 7  
65-057 Zielona Góra

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/22/074 - Nabywanie usług doradczych i eksperckich przez jednostki samorządu terytorialnego*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
lzg@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, ul. Podgórna 7, 65-057 Zielona Góra (dalej: <i>UMWL</i> lub <i>Urząd</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Anna Polak – Marszałek Województwa Lubuskiego (dalej: <i>Marszałek</i> lub <i>Organ</i> ).  (akta kontroli str. 5)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich.</li><li>2. Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom.</li><li>3. Nadzór nad realizacją zleczanych usług doradczych i eksperckich oraz wykorzystanie ich wyników.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021. Badaniem objęte były działania jednostki z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Katarzyna Smereczyńska, specjalista k.p. na podstawie upoważnienia LZG/42/2022 z 6 maja 2022 r.</li><li>2. Krzysztof Hofman, gł. specjalista k.p. na podstawie upoważnienia nr LZG/43/2022 z 6 maja 2022 r.</li></ol> (akta kontroli str.1-4)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

Organizacja Urzędu umożliwiała realizację objętych kontrolą zadań. W UMWL opracowano i przyjęto do stosowania wewnętrzne regulacje dotyczące udzielania zamówień publicznych, do których miały zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych<sup>3</sup>, a także poniżej progów przewidzianych w tych przepisach. Poszczególnym pracownikom/komórkom organizacyjnym przydzielone zostały zadania w zakresie objętym niniejszą kontrolą. Pracownicy Urzędu podnosili kwalifikacje zawodowe zgodnie z posiadanymi zakresami obowiązków.

Zlecone usługi doradcze i eksperckie wynikały z potrzeb Urzędu, a przedmiot tych usług, poza jednym przypadkiem<sup>4</sup>, nie wykraczał poza zakres zadań kontrolowanej jednostki. Zlecenie usług podmiotom zewnętrznym (posiadającym wymagane kwalifikacje) następowało zgodnie z regulacjami obowiązującymi w Urzędzie, za wyjątkiem zawierania odrębnych umów (siedmiu) na dodatkowe zlecenia dotyczące usług prawnych. Stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie zlecenia pracownikom Urzędu zadań<sup>5</sup>, które nie wykraczały poza ich zakresy obowiązków, a przed udzieleniem tych zleceń nie dokonano wymaganego uregulowaniemi wewnętrznymi rozeznania rynku.

Urząd – poza przypadkiem umowy zlecenia mediacji – prawidłowo nadzorował umowy zlecenia i ich rozliczanie. Umowy te zostały zrealizowane i rozliczone w pełnym zakresie, a ich efekty zostały wykorzystane przy realizacji zadań Urzędu. W przypadku umowy dotyczącej mediacji Urząd nie udokumentował efektów zleconych mediacji, a ponadto umowa ta nie została dotychczas w pełnym zakresie zrealizowana.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub zadeklarowano działania zmierzające do usunięcia części stwierdzonych nieprawidłowości.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.; ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) – obowiązuje od 1 stycznia 2021 r.

<sup>4</sup> Umowa dotycząca zlecenia mediacji.

<sup>5</sup> Dotyczy 13 umów na 17 umów zawartych w okresie objętym kontrolą z pracownikami Urzędu.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR  
  
Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich

1.1. W Urzędzie nie opracowano odrębnych zasad i procedur regulujących zasady zlecenia usług doradczych i eksperckich. Zasady zlecenia usług podmiotom zewnętrznym i wewnętrznym zawarte były natomiast w następujących regulacjach wewnętrznych:

- a). w odniesieniu do umów zawieranych z osobami fizycznymi (o wartości do 30 tys. euro, a po zmianie 130 tys. zł netto):
- zarządzeniu Nr 123/2016 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie zasad zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi na realizację zadań o wartości nieprzekraczającej równowartości w złotych kwoty netto 30 tys. euro w UMWL<sup>7</sup>, dalej *Zarządzenie Nr 1*;
  - zarządzeniu Nr 25/2021 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie instrukcji postępowania w zakresie zawierania umów zlecenia i umów o dzieło w świetle przepisów o ubezpieczeniach społecznych i przepisów podatkowych w UMWL<sup>8</sup>, dalej *Zarządzenie Nr 2*;
- b). w odniesieniu do udzielania zamówień publicznych pozostałym podmiotom (o wartości do 30 tys. euro, a po zmianie 130 tys. zł netto):
- zarządzeniu Nr 106/2017 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 12 kwietnia 2017 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej w złotych równowartości kwoty netto 30 tys. euro w UMWL<sup>9</sup>, dalej *Zarządzenie Nr 3*;
  - zarządzeniu Nr 130/2020 z dnia 14 grudnia 2020 w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty netto 130 tys. złotych w UMWL<sup>10</sup>, dalej *Zarządzenie Nr 4*;
  - zarządzeniu Nr 120/2018 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 31 października 2018 r. w sprawie postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych przekraczających kwotę netto 30 tys. euro w UMWL<sup>11</sup>, dalej *Zarządzenie Nr 5*;
  - zarządzeniu Nr 131/2020 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych których wartość przekracza kwotę netto 130 tys. złotych w UMWL<sup>12</sup> rządzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze, dalej *Zarządzenie Nr 6*.

(akta kontroli str. 6-65)

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej

<sup>7</sup> Obowiązywało w okresie od 21 grudnia 2016 r. do 28 kwietnia 2021 r.

<sup>8</sup> Obowiązywało w okresie od 29 kwietnia 2021 r. do końca kontrolowanego okresu.

<sup>9</sup> Obowiązywało w okresie od 12 września 2017 r. do 31 grudnia 2020 r.

<sup>10</sup> Obowiązywało w okresie od 1 stycznia 2021 r. do końca kontrolowanego okresu.

<sup>11</sup> Obowiązywało w okresie od 31 października 2018 r. do 31 grudnia 2020 r.

<sup>12</sup> Obowiązywało w okresie od 1 stycznia 2021 r. do końca kontrolowanego okresu.

W ramach obowiązującej struktury organizacyjnej<sup>13</sup> nie wyodrębniono dedykowanych komórek organizacyjnych, którym przypisano zadania w zakresie zlecenia usług doradczych i eksperckich oraz nadzorowaniem ich wykonania. Zadania w tym zakresie zgodnie z ww. zarządzeniami Marszałka przypisano dyrektorom departamentów merytorycznych Urzędu.

Natomiast obowiązki związane z ewidencjonowaniem oraz prowadzeniem rejestrów umów przypisano wybranym komórkom Urzędu. I tak:

- prowadzenie Centralnego rejestru umów zawartych z osobami fizycznymi (w tym pracownikami Urzędu) przypisano do obowiązków Departamentu Organizacyjno-Prawnego UMWL;
- prowadzenie Centralnego Rejestru Umów zawartych z pozostałymi podmiotami (niezależnie od wartości udzielonego zamówienia) przypisano do obowiązków Departamentu Administracyjno-Gospodarczego UMWL.

(akta kontroli str. 66-153)

1.2. W okresie objętym kontrolą nie opracowano i nie wdrożono odrębnych procedur regulujących zasady zlecenia dodatkowych zadań pracownikom Urzędu w ramach umów cywilnoprawnych, a zastosowanie w tym zakresie miały regulacje wewnętrzne, o których mowa w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia, tj. Zarządzenie Nr 1 oraz Nr 2.

W odniesieniu do umów zawieranych z pracownikami Urzędu wymagane było potwierdzenie bezpośredniego przełożonego pracownika, iż zlecane prace wykraczają poza zakres obowiązków pracowniczych i zostaną wykonane przez pracownika poza ustalonymi w ramach stosunku pracy godzinami pracy. Zgodnie z przyjętymi regulacjami, za prawidłowość zlecenia wykonania usług pracownikom Urzędu, w tym w zakresie zapewnienia gospodarności wydatków związanych z realizacją tych zleceń odpowiedzialni byli dyrektorzy departamentów merytorycznych Urzędu, natomiast wnioski o wyrażenie zgody na zawarcie takich umów musiały być zaakceptowane przez członka zarządu Województwa Lubuskiego nadzorującego Dyrektora konkretnego Departamentu UMWL.

(akta kontroli str. 6-65)

1.3. W Urzędzie wprowadzono mechanizmy kontroli zarządczej<sup>14</sup>, które obejmowały prowadzenie kontroli zarządczej zarówno względem umów zawieranych z podmiotami zewnętrznymi, jak i pracownikami UMWL.

Przyjęte rozwiązania polegały m.in. na wnioskowaniu o zgodę na zawarcie umowy, parafowaniu umów przez radcę prawnego oraz wymóg uzyskania kontrasygnaty Skarbnika Województwa, weryfikacji poprawności zastosowanego trybu udzielenia zamówienia przez Wydział Zamówień Publicznych Urzędu, a także obowiązku zgłaszania umów do Centralnego Rejestru Umów, oraz Rejestru zamówień publicznych. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej pozwalały na weryfikację zasadności zlecanych usług.

(akta kontroli str. 6-65, 154-179)

---

<sup>13</sup> Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym wprowadzonym Uchwałą nr 290/4155/18 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 23 października 2018 r., zmienionym Uchwałą nr 161/2116/21 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 5 stycznia 2021 r.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 135/2019 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 14 listopada 2019 r. obowiązywało do dnia 11 sierpnia 2021 r., a następnie Zarządzenie nr 59/2021 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 12 sierpnia 2021 r.

1.4. W latach 2020-2021 w kursach i szkoleniach specjalistycznych<sup>15</sup> podnoszących kwalifikacje, odbywanych zgodnie z obowiązującym w Urzędzie Regulaminem podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników UMWL<sup>16</sup> na poszczególnych stanowiskach, uczestniczyło łącznie 519 osób<sup>17</sup> spośród 667 ogółem zatrudnionych w Urzędzie pracowników w 2020 roku i 698 pracowników zatrudnionych w 2021 roku. Studia podyplomowe<sup>18</sup> odbywało w tym okresie sześciu pracowników Urzędu, z którymi zawarto umowy, o których mowa w art. 103<sup>4</sup> Kodeksu pracy<sup>19</sup>. Nie stwierdzono w badanym okresie odbywania aplikacji zawodowych. Wydatki na ten cel wyniosły w 2020 r. 183,4 tys. zł<sup>20</sup>, a w 2021 r. 188,2 tys. zł<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 180-197)

Badanie w zakresie ponoszenia kwalifikacji zawodowych pięciu wybranych losowo pracowników Urzędu wykazało, że odbyte szkolenia były zgodne z zakresem obowiązków powierzonych tym pracownikom.

(akta kontroli str. 198-199)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie opracowano i przyjęto do stosowania wewnątrz regulacje dotyczące udzielania zamówień publicznych, do których miały zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych<sup>22</sup>, a także poniżej progów przewidzianych w tych przepisach. Poszczególnym pracownikom/komórkom organizacyjnym przydzielone zostały zadania w zakresie objętym niniejszą kontrolą. Pracownicy Urzędu podnosili kwalifikacje zawodowe zgodnie z posiadanymi zakresami obowiązków.

OBSZAR

## 2 Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie w Urzędzie zawarto ogółem 4.136 umów cywilnoprawnych (1.942 w 2020 roku i 2.194 w 2021 roku) skutkujących wydatkami na łączną kwotę 100.256,2 tys. zł. (76.608,1 tys. zł w 2020 roku i 23.648,1 tys. zł w 2021).

W ramach wszystkich umów 234 dotyczyły zlecenia usług eksperckich i doradczych (96 w 2020 r. oraz 138 w 2021 r.). Wartość wydatków poniesionych na ten cel wyniosła w 2020 roku 1.067,7 tys. zł, a w 2021 roku 1.527,8 tys. zł.

Pozostałych umów zawartych na realizację podstawowych zadań Urzędu było w 2020 roku 1.612, a w 2021 roku 1.765. Wartość tych umów w 2020 roku wyniosła 74.496,6 tys. zł, a w 2021 roku 20.968,9 tys. zł. Umów pomocniczych zawarto w 2020 roku

<sup>15</sup> Na szkolenia te nie zawierano umów z pracownikami.

<sup>16</sup> Zarządzenie nr 57/2014 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 17 kwietnia 2014 r. obowiązującym do 20 stycznia 2020 r., następnie od 21 stycznia 2020 r. – Zarządzenie nr 11/2020 Marszałka Województwa Lubuskiego.

<sup>17</sup> Z tego 246 w 2020 r. i 273 w 2021 r.

<sup>18</sup> W badanym okresie nie stwierdzono podnoszenia kwalifikacji pracowników Urzędu poprzez odbywanie studiów doktoranckich.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.

<sup>20</sup> W tym na studia podyplomowe 10,9 tys. zł.

<sup>21</sup> W tym na studia podyplomowe 8,5 tys. zł.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.; ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) – obowiązuje od 1 stycznia 2021 r.

227 a w 2021 roku 290. Ich wartość wynosiła w 2020 roku 1.012,6 tys. zł, a w 2021 roku 1.109,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 200)

2.2. Badanie 25 umów dotyczących zlecenia podmiotom zewnętrznym usług doradczych i eksperckich<sup>23</sup> o łącznej wartości 2.276,3 tys. zł wykazało m.in., że:

- jedna z badanych umów dotyczyła doradztwa podatkowego<sup>24</sup>;
- jedna umowa dotyczyła analizy ex-ante w zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach nowej perspektywy Regionalnego Programu Operacyjnego<sup>25</sup>;
- trzy umowy dotyczyły usług związanych z promocją województwa lubuskiego<sup>26</sup>;
- dziewięć umów dotyczyło usług specjalistycznych<sup>27</sup>;
- jedenaście umów dotyczyło usług prawnych – sześć doraźnej<sup>28</sup>, cztery kompleksowej<sup>29</sup> obsługi prawnej Urzędu oraz jedna umowa dotycząca zlecenia mediacji<sup>30</sup>;

(akta kontroli str. 213-214)

<sup>23</sup> W badanej próbie ujęto dziesięć umów o najwyższej wartości poniesionych wydatków, jedenaście umów, których przedmiotem były usługi prawnicze oraz cztery umowy dobrane w sposób celowy według osądu kontrolujących.

<sup>24</sup> Umowa nr DF.III.3251.48.2020 z dnia 11 grudnia 2020 r. o wartości 70,1 tys. zł.

<sup>25</sup> Umowa nr DA.III.273.2.35.2020 z 9 marca 2021 r. o wartości 250 tys. zł.

<sup>26</sup> Umowa nr DA.III.273.8.2020 z dnia 30 marca 2020 r. o wartości 487,4 tys. zł, umowa DA.III.273.2.13.2021 z dnia 3 sierpnia 2021 r. o wartości 118,3 tys. zł oraz umowa DA.III.2721.2.14.2020 o wartości 46,1 tys. zł.

<sup>27</sup> Dotyczyło to umów na: 1. Opracowanie koncepcji przebiegu szlaków rowerowych w ramach projektu Odra Velo (umowa DG.III.45.1.2018 z 30 listopada 2020 r. o wartości 3.254,4 tys. zł); 2. Wsparcia doradczego gmin w działaniach rewitalizacyjnych (umowa DA.III.273.2.13.2020 z 27 lipca 2020 r. o wartości 162,2 tys. zł); 3. opracowania „Programu Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego” – umowa DA.III.273.2.33.2020 z 15 marca 2021 r. o wartości 159,8 tys. zł; 4. Wykonania Studium Planistycznego w ramach Programu Kolej+ (umowy: DA.III.273.1.1.2021/1 oraz DA.III.273.1.1.2021/2 z 10 sierpnia 2021 r. o łącznej wartości 1.447,7 tys. zł); 5. Świadczenia usług inspektora nadzoru w ramach budowy Parku Technologii Kosmicznych (umowa DA.III.2.21.2020 z 12 listopada 2020r. o wartości 279,0 tys. zł); 6. Pełnienie funkcji doradcy technicznego w ramach projektu „Budowa wzorcowego pasywnego budynku biurowego” (umowa DA.I.2510.1.2021 z 16 grudnia 2021 r. o wartości 157,4 tys. zł); 7. Wykonanie „Analizy potencjału inwestycyjnego Województwa Lubuskiego” (umowa DA.III.2721.2.23.2020 z 18 stycznia 2020 r. o wartości 190,0 tys. zł); 8. Analizę sposobu przemieszczania się osób pomiędzy Województwem Lubuskim a wschodnią częścią Landu Brandenburgia (umowa DA.III.273.2.17.2021 z 18 sierpnia 2021 r. o wartości 227,6 tys. zł); 9. Przeprowadzenie strategii oceny oddziaływania na środowisko projektu Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego (umowa DR.I.0102.8.2019 z 9 marca 2020 r. o wartości 55,4 tys. zł).

<sup>28</sup> 1. Umowa nr DN.II.2720.25.2021 z 23 grudnia 2021 r. o wartości 15 tys. zł (obsługa prawna nabycia nieruchomości w Lęknicy); 2. Zamówienie z 19 lutego 2020 r. o wartości 0,6 tys. zł brutto (opinia prawna dot. formy zawarcia umowy z opiekunem dydaktycznym stypendysty); 3. Umowa nr BPW.II.052.5.2.2020 z 21 sierpnia 2020 r. o wartości 28,290 zł brutto dot. kompleksowej analizy prawnej w zakresie nabycia przez Województwo Lubuskie nieruchomości przy ul. Walczaka w Gorzowie Wlkp.; 4. Umowa nr DIZ.VI.2720.1.2021 z 24 września 2021 r. o wartości 23,8 tys. zł brutto dot. złożenia skargi do KE w zakresie podziału środków na LRPO 2021-2027; 5. Zamówienie nr DA.III.270.7.2021 o wartości 6,1 tys. zł brutto dot. opinii prawnej w zakresie zamówień publicznych (waloryzacja wynagrodzenia ryczałtowego umowy na zadanie „Budowa Parku Technologii Kosmicznych w Zielonej Górze – Nowy Kisielin); 6. Zlecenia dot. dokończenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych – wartość zlecenia 6,5 tys. zł brutto (nie sporządzono zamówienia ani umowy).

<sup>29</sup> Umowy: 1. nr DP.VII.273.1.2019 (styczeń luty 2020 r.) o wartości 30 tys. zł; 2. nr DA.III.273.2.1.2020 z 03.03.2020 (marzec-grudzień 2020 o wartości 538 tys. zł); 3. nr DA.III.273.34.2021 z 29.12.2021r. o wartości 374,9 tys. zł (obsługa Departamentu Zarządzania RPO); 4. nr DFS.IX.3037.9.1.2020 o wartości 132,8 tys. zł (obsługa Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego). Dwie pierwsze umowy dotyczyły wszystkich departamentów UMWL poza Departamentami finansowane ze środków UE.

<sup>30</sup> Umowa nr DP.VII.273.1.2020 z 27 stycznia 2020 r. (umowa mediacji o wartości 31 tys. zł).

Spośród 25 objętych badaniem umów w 24 przypadkach zakres zleczanych w Urzędzie podmiotom zewnętrznym usług eksperckich i doradczych był adekwatny do potrzeb Urzędu wynikających z realizowanych zadań UMWL. Wyjątkiem było zlecenie mediacji, której celem było rozwiązanie konfliktu społecznego mieszkańców Żar i okolic, które wykraczały poza zadania realizowanego przez UMWL, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 213-265)

Ponadto analiza jedenastu umów zlecenia dotyczących usług prawnych wykazała, że w siedmiu przypadkach<sup>31</sup> zlecenie tych usług nastąpiło z naruszeniem wewnętrznych uregulowań, tj. zarządzeń Marszałka Województwa Lubuskiego w sprawie zasad obsługi prawnej w UMWL<sup>32</sup>, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 266-289, 311-658)

**2.3.** Spośród 25 objętych badaniem postępowań o udzielenie zamówienia na usługi eksperckie lub doradcze o łącznej wartości 2.276,3 tys. zł kalkulacji cen zleczanych usług dokonano poprzez:

1. dla zamówień dotyczących zleceń o wartości powyżej 130 tys. zł:

- w dziesięciu przypadkach według zasad wskazanych w art. 32 ustawy PZP;
- w czterech przypadkach szacowanie wartości zamówienia nastąpiło w sposób wskazany w art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP (umowy na kompleksową obsługę prawną).

2. dla zamówień dotyczących zleceń o wartości poniżej 130 tys. zł:

- w sześciu przypadkach poprzez wcześniejsze rozeznanie rynku w drodze zapytań ofertowych pocztą tradycyjną lub drogą elektroniczną;
- w pięciu przypadkach sposób kalkulacji ceny wynikał wprost z oferty przedstawionej przez podmiot, z którym zawarto umowę z wolnej ręki – bez prowadzenia rozeznania rynku, przy czym w czterech przypadkach nastąpiło to zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu<sup>33</sup>, a w jednym przypadku<sup>34</sup> nie dochowano warunków wynikających z regulacji wewnętrznych, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.213-265, 313-314)

<sup>31</sup> 1. Zlecenie nr DN.II.2720.25.2021 z 23 grudnia 2021 r. o wartości 15 tys. zł (obsługa prawna nabycia nieruchomości w Lęknicy); 2. Zamówienie z 19 lutego 2020 r. o wartości 0,6 tys. zł (opinia prawna dot. formy zawarcia umowy z opiekunem dydaktycznym stypendysty); 3. Zlecenie nr BPW.II.052.5.2.2020 z 21 sierpnia 2020 r. o wartości 28,3 tys. zł dot. kompleksowej analizy prawnej w zakresie nabycia przez Województwo Lubuskie nieruchomości przy ul. Wałczaka w Gorzowie Wlkp.; 4. Zlecenie nr DIZ.VI.2720.1.2021 z 24 września 2021 r. o wartości 23,7 tys. zł dot. złożenia skargi do KE w zakresie podziału środków na LRPO 2021-2027; 5. Zlecenie nr DA.III.270.7.2021 o wartości 6,1 tys. zł dot. opinii prawnej w zakresie zamówień publicznych (waloryzacja wynagrodzenia ryczałtowego umowy na zadanie „Budowa Parku Technologii Kosmicznych w Zielonej Górze – Nowy Kisielin”; 6. zlecenia dot. dokończenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych – wartość zlecenia 6,5 tys. zł (nie sporządzono zamówienia ani umowy).

<sup>32</sup> Tj. Zarządzenia: nr 6/2020 z 16 stycznia 2020 r.; nr 95/2020 z 25 sierpnia 2020 r., nr 133/2020 z 14 grudnia 2020 r., nr 16/2021 z 31 marca 2021 r., 69/2021 z 13 września 2021 r., nr 103/2021 z 21 grudnia 2021 r.

<sup>33</sup> 1. Zlecenie skargi do KE, 2. Zlecenie opinii z zakresu PZP (waloryzacja umowy na roboty budowlane – Park Technologii Kosmicznych); 3. Zlecenie mediacji; 4. Zlecenie opinii dot. zawarcia umowy z opiekunem dydaktycznym. We wnioskach o zawarcie ww. umów z konkretnym wybranym podmiotem wskazano na zapisy Zarządzenia Marszałka Województwa dotyczące sytuacji nadzwyczajnych, pozwalających na zawarcie umowy bez rozeznania rynku.

<sup>34</sup> Zlecenie dokończenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych.



2.4. Spośród 25 zbadanych postępowań dotyczących udzielenia zlecenia podmiotom zewnętrznym o łącznej wartości 2.276,3 tys. zł, wyboru wykonawcy zlecenia dokonano w oparciu o:

- w dwunastu przypadkach kryteria wskazane na etapie rozpoczynania postępowania o udzielenie zamówienia, tj. kryterium ceny, połączonego z dodatkowymi kryteriami takimi jak: termin realizacji zlecanej usługi, doświadczenie kadry po stronie oferenta, zwiększona liczba koncepcji lub metod badawczych czy też dodatkowe działania promocyjne;
- w siedmiu przypadkach najniższą cenę wskazaną w odpowiedzi na zapytanie ofertowe Urzędu;
- w pięciu przypadkach zamówienia udzielono z wolnej ręki po odstąpieniu od rozeznania rynku poprzedzonego uzasadnionym wnioskiem zaakceptowanym przez członka Zarządu Województwa<sup>35</sup> oraz przeprowadzeniu rozmów z wybranym Wykonawcą (w każdym z tych przypadków powoływano się na doświadczenie Wykonawcy zlecenia);
- w jednym przypadku dotyczącym zlecenia prowadzenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych wybór wykonawcy nastąpił z naruszeniem wymogów wskazanych w Zarządzeniu Marszałka Województwa nr 130/2020<sup>36</sup>, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 213-265, 313-314)

2.5. W badanym okresie Urząd zawarł 17 umów zleceń z własnymi pracownikami na łączną kwotę brutto 97,1 tys. zł. Powyższe umowy dotyczyły:

- dwie umowy dokonywania przez pracownika Wydziału Zamówień Publicznych UMWL ocen prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zlecenie Wydziału Rybactwa w ramach rozpatrywania wniosków o dofinansowanie lub wniosków o płatność z Programu „Rybactwo i Morze 2014-2020”<sup>37</sup>;

<sup>35</sup> Możliwość taka została przewidziana dla zamówień udzielonych w 2020 roku w Zarządzeniu Nr 106/2017 (§ 3 ust. 6 (zamówienia o wartości nieprzekraczającej 15 tys. zł) oraz § 4 ust. 10 (zamówienia o wartości od 15 do 130 tys. zł). Analogiczne zapisy znajdowały się w Zarządzeniu Nr 130/2020 dla zamówień udzielonych w 2021 roku.

<sup>36</sup> W § 3 ust. 6 Zarządzenia nr 130/2020 zapisano, że odstąpienie od rozeznania rynku nie zwalnia uzasadnienia dokonania wydatku i wyboru wykonawcy. Natomiast § 3 ust. 1 tego Zarządzenia stanowi, że dokonując zamówień, których wartość nie przekracza 15 tys. zł netto, należy złożyć u dyrektora departamentu dokument w formie zamówienia, zlecenia, umowy. Dokument ten zgodnie z § 3 ust. 7 ww. Zarządzenia przed przekazaniem do Departamentu Finansów podlega sprawdzeniu w zakresie poprawności wyboru trybu udzielenia zamówienia.

<sup>37</sup> Umowy nr: DW.IV.2151.1.2020, DW.IV.2151.1.2021. 1. Zlecenie skargi do KE, 2. Zlecenie opinii z zakresu PZP (waloryzacja umowy na roboty budowlane – Park Technologii Kosmicznych), 3. Zlecenie mediacji; 4/ Zlecenie opinii dot. zawarcia umowy z opiekunem dydaktycznym. We wnioskach o zawarcie ww. umów z konkretnym wybranym podmiotem wskazano na zapisy Zarządzenia Marszałka Województwa dotyczące sytuacji nadzwyczajnych, pozwalających na zawarcie umowy bez rozeznania rynku.

<sup>37</sup> Zlecenie dokończenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych.

<sup>37</sup> Możliwość taka została przewidziana dla zamówień udzielonych w 2020 roku w Zarządzeniu Nr 106/2017 (§ 3 ust. 6 (zamówienia o wartości nieprzekraczającej 15 tys. zł) oraz § 4 ust. 10 (zamówienia o wartości od 15 do 130 tys. zł). Analogiczne zapisy znajdowały się w Zarządzeniu Nr 130/2020 dla zamówień udzielonych w 2021 roku.

<sup>37</sup> W § 3 ust. 6 Zarządzenia nr 130/2020 zapisano, że odstąpienie od rozeznania rynku nie zwalnia z uzasadnienia dokonania wydatku i wyboru wykonawcy. Natomiast § 3 ust. 1 tego Zarządzenia stanowi, że dokonując zamówień, których wartość nie przekracza 15 tys. zł netto, należy złożyć u dyrektora departamentu dokument w formie zamówienia, zlecenia, umowy. Dokument ten zgodnie z § 3 ust. 7 ww. Zarządzenia przed przekazaniem do Departamentu Finansów podlega sprawdzeniu w zakresie poprawności wyboru trybu udzielenia zamówienia.

- cztery umowy zlecenia pracownikom Urzędu „Udziału w pracach Komisji Egzaminacyjnej dla Kierowników Spalarni Odpadów, Współspalarni Odpadów, Składowisk Odpadów oraz Zarządzających Obiektami Unieszkodliwiania Odpadów Wydobywczych<sup>38</sup>”;
- pięć umów zlecenia pracownikom Departamentu Zasobów Naturalnych, Rybactwa i Rozwoju Wsi (dalej jako DEP/ROL) „Uporządkowania dokumentacji likwidacji Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych” w Zielonej Górze i w Gorzowie Wlkp.<sup>39</sup>;
- sześć umów zlecenia pracownikom wykonania analiz terenowych województwa lubuskiego<sup>40</sup> oraz opracowań związanych z charakterystyką terenową obszarów określonych w art. 38a ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>41</sup>, w związku z pełnioną funkcją członka grupy roboczej ds. audytu krajobrazowego – powołanej uchwałą Zarządu Województwa Lubuskiego<sup>42</sup>.

Analiza dokumentacji dot. ww. siedemnastu umów wykazała że:

- cztery umowy<sup>43</sup> o wartości 10 tys. zł nie pokrywały się z zakresem zadań realizowanym przez pracowników UMWL<sup>44</sup>, kalkulacja kosztów usług wynikała z obowiązujących przepisów, a ich zlecenie wynikało z zadań realizowanych w UMWL;
- w trzynastu przypadkach<sup>45</sup> zlecone czynności o wartości 87,1 tys. zł nie wykraczały poza zakres obowiązków realizowanych przez pracowników Urzędu, a kalkulacja wartości tych zleceń nie nastąpiła w sposób wskazany w zarządzeniu Marszałka Województwa<sup>46</sup>, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli: str. 707-762)

**2.6.** W kontrolowanym okresie UMWL nie zatrudniał na podstawie umów cywilnoprawnych doradców, pełnomocników, asystentów. W Urzędzie nie zatrudniano osób niebędących pracownikami Urzędu na tzw. kontraktach menadżerskich.

(akta kontroli: str. 1196-1197)

<sup>38</sup> Umowy nr: DŚ.III.2150.3.2020, DŚ.III.2150.4.2020, DŚ.III.2150.1.2021, DŚ.III.2150.2.2021

<sup>39</sup> Umowy nr: DW.I.042.2.2021, DW.I.042.3.2021, DW.I.042.4.2021, DW.I.042.5.2021, DW.I.042.6.2021

<sup>40</sup> Umowy nr: DW.II.042.2.2020, DW.II.042.3.2020, DW.II.042.5.2020, DW.II.042.3.2021, DW.II.042.4.2021.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503.

<sup>42</sup> Umowy nr: DW.II.042.3.2020, DW.II.042.4.2020.

<sup>43</sup> Cztery umowy dotyczące „Udziału w pracach Komisji Egzaminacyjnej dla Kierowników Spalarni Odpadów, Współspalarni Odpadów, Składowisk Odpadów oraz Zarządzających Obiektami Unieszkodliwiania Odpadów Wydobywczych.

<sup>44</sup> Umowy dotyczyły zlecenia pracownikom Urzędu „Udziału w pracach Komisji Egzaminacyjnej dla Kierowników Spalarni Odpadów, Współspalarni Odpadów, Składowisk Odpadów oraz Zarządzających Obiektami Unieszkodliwiania Odpadów Wydobywczych. Podstawą zlecenia pracownikom Urzędu było rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 września 2013 r. w sprawie stwierdzenia kwalifikacji w zakresie gospodarowania odpadami (Dz. U. z 2013 r. poz. 1186). na mocy którego marszałek województwa powołuje komisję do przeprowadzenia egzaminu oraz jest organem właściwym do wydania świadectwa potwierdzające kwalifikację w tym zakresie.

<sup>45</sup> Dwie umowy na dokonywanie ocen postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 5,6 tys. zł, pięć umów dot. „porządkowania dokumentacji” zlikwidowanych jednostek melioracyjnych o wartości 17,5 tys. zł oraz sześć umów o łącznej wartości 64 tys. zł na wykonanie analiz i opracowań terenowych związanych z przygotowaniem Audytu krajobrazowego Województwa Lubuskiego.

<sup>46</sup> § 3 Zarządzenie Nr 123/2016 dla zleceń udzielonych do 28 kwietnia 2021 r. oraz § 3 i § 5 Zarządzenia Nr 25/2021 dla zamówień udzielonych po 28 kwietnia 2021 r.

2.7. W kontrolowanym okresie zlecenie usług doradczych i eksperckich nie było przedmiotem audytu lub kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli: str. 1198)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

1. Spośród 17 umów zlecających usługi doradcze i eksperckie własnym pracownikom w 13 przypadkach zleczone czynności nie wykraczały poza czynności realizowane przez pracowników Urzędu w ramach stosunku pracy (zakresy obowiązków), a przed udzieleniem tych zleceń nie dokonano wymaganego § 2 ust. 10 Zarządzenia nr 1 oraz § 3 ust.1 Zarządzenia nr 2 rozeznania rynku, a także nie wykazano spełnienia przesłanek (obiektywnych okoliczności) uzasadniających odstępianie od rozeznania rynku i powierzenie zlecenia określoneму wykonawcy. I tak:

- dwie umowy, dotyczyły czynności z zakresu dokonywania ocen postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ramach działań objętych priorytetem 4 „Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej” zawartego w PO „Rybnactwo i Morze” na lata 2014-2020. Łącznie wydatkowano na ten cel 3,5 tys. zł. W zakresie czynności pracownika Wydziału Zamówień Publicznych UMWL, z którym zawarto obie umowy zapisano m.in. współpracę z departamentami Urzędu przy prowadzeniu spraw związanych z udzielaniem zamówień publicznych, a także udzielanie bieżących informacji, wyjaśnień pracownikom Urzędu z zakresu zamówień publicznych.

(akta kontroli: str. 763-827)

Dyrektor DEP/ROL wyjaśnił, że: Konieczność rozpatrywania dokumentacji dotyczącej weryfikacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przez osoby spoza Wydziału Rybnactwa wynikała z faktu, iż w tym samym czasie realizowane były inne zadania takie jak, rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie i płatność, prowadzenie kontroli w miejscu wykonywania operacji oraz przygotowywania innych dokumentów na potrzeby Instytucji Zarządzającej (Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi) i ARiMR...(…) Dlatego pracownicy Wydziału Rybnactwa zwrócili się do przełożonych o zgodę na zawarcie umowy cywilnoprawnej z pracownikiem Wydziału Zamówień Publicznych". Pracownik ten miał dokonywać ocen postępowań złożonych przez Beneficjentów PO „Rybnactwo i Morze”, ale w ramach dodatkowych obowiązków wykonywanych poza godzinami swojej pracy. „Nie było zgody kierownika Wydziału Zamówień Publicznych na oddelegowanie swojego pracownika do Wydziału Rybnactwa”. Dyrektor dodał, że: wynagrodzenie za ocenę jednego postępowania przetargowego wynosiło 700 zł brutto i nie przekroczyło przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Według zapisów umowy zlecenia na ocenę jednego postępowania stawka godzinowa nie mogła przekroczyć 50 zł na godzinę, a liczba godzin na jego weryfikację nie mogła być większa niż 14 godzin. Takie limity nie zostały przekroczone, a powyższy koszt był w pełni uzasadniony – racjonalny do posiadanych kompetencji. W odniesieniu do braku rozeznania rynku i braku notatki w postępowaniu na rok 2020, Dyrektor wyjaśnił że: wprawdzie nie odnotowano propozycji pozostałych zapytanych osób, jednakże nie wpłynęło to na poprawny wynik rozeznania rynku. „Propozycje wynagrodzeń były znacząco za wysokie na budżet Wydziału Rybnactwa, wynikało to z pewnością z tego, że praca nad oceną wymagałaby nie tylko bardzo dobrej wiedzy i znajomości prawa zamówień publicznych, lecz również poznania i wyuczenia się książki procedur PO „Rybnactwo i Morze” (...) gdyż przeoczenie błędów mogłoby skutkować dużą korektą kosztów kwalifikowanych.”

(akta kontroli: str. 1138-1142)

- pięć umów zawartych z pracownikami Departamentu Rolnictwa, Zasobów Naturalnych, Rybactwa i Rozwoju Wsi na „Uporządkowanie dokumentacji” po likwidacji Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze oraz Melioracji Lubuskiej w Gorzowie Wlkp.”, a także realizację zadań bieżących, na podstawie wpływających dokumentów z Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Łączna wartość wypłaconego wynagrodzenia za te zlecenia wyniosła 17,5 tys. zł.

Porządkowanie przejętej dokumentacji po zlikwidowanych jednostkach melioracyjnych oraz obsługa bieżącej korespondencji w Wodami Polskimi nie należały do czynności wykraczających poza czynności i zadania realizowane przez pracowników, którym zlecono te czynności. Zakresy obowiązków osób realizujących ww. pięć zleceń pokrywały się częściowo w obowiązkami wynikającymi z zawartych umów zlecenia<sup>47</sup>. Ponadto dokumentacja dotycząca udzielenia tych zleceń została sporządzona nierzetelnie, gdyż nie wskazywała jakiej konkretnie dokumentacji i w jakiej ilości dotyczyły poszczególne umowy<sup>48</sup>.

(akta kontroli str. 840-953)

Według wyjaśnień Dyrektora DEP/ROL: wykonanie zlecenia odbywało się w bardzo trudnych warunkach (dokumenty przechowywane były w nieogrzewanych pomieszczeniach garażowych, gdzie temperatura była bliska 0 stopni C). Ponadto część dokumentacji dot. obiektów i urządzeń melioracyjnych nie zostało przejęte przez PGW Wody Polskie i starostów i ostatecznie po weryfikacji zostało zaewidencjonowane na koncie pozabilansowym Urzędu. Według Dyrektora DEP/ROL zakres zleconych usług nie pokrywał się z zakresem obowiązków realizowanym przez pracowników DEP/ROL.

(akta kontroli str. 1052-1135)

- sześć umów na wykonanie analiz i opracowań terenowych związanych z przygotowaniem Audytu krajobrazowego Województwa Lubuskiego.

Podpisano sześć umów na łączną kwotę 60 tys. zł i tyle wydatkowano na ten cel. Zlecenia te zostały udzielone pracownikom Urzędu, którzy w ramach stosunku pracy realizowali czynności związane z opracowywaniem audytu krajobrazowego Województwa Lubuskiego<sup>49</sup>. Ustalono, że Urząd podejmował wcześniej nieskuteczne

<sup>47</sup> W zakresie obowiązków dyrektora departamentu, który realizował jedną z umów, zapisano, że odpowiada on za właściwą realizację przez departament zadań i obowiązków określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, a jako organizator pracy w departamencie określa zadania i obowiązki wspólne pracowników departamentu, a także obieg i punkty zatrzymania korespondencji i dokumentacji w obszarze odpowiedzialności departamentu, do które zadań należało m.in. sprawowanie nadzoru nad ww. jednostkami melioracyjnymi. W zakresie obowiązków

<sup>48</sup> w Wydziale Rolnictwa realizującego drugą z ww. umów zapisano m.in.: pkt 24 Prowadzenie spraw dotyczących współdziałania Departamentu z zakresem gospodarki wodnej z Gminami i Regionalnymi Spółkami Wodnymi, (...), organami administracji rządowej i samorządowej oraz pkt.19 Prowadzenie spraw w ramach współpracy samorządu województwa z Wodami Polskimi oraz organami administracji rządowej, w tym ochrony przed powodzią, pkt.18 Współpraca z Likwidatorem LZMiGW w Zielonej Górze oraz Melioracji Lubuskiej w Gorzowie Wlkp.

<sup>48</sup> Informacji w tym zakresie nie było ani na wnioskach o wyrażenie zgody na zawarcie umowy, ani w samych umowach, ani też na dokumentach rozliczenia zlecenia – mimo, że wzór umowy jak i dokumentów rozliczeniowych wskazywał na konieczność zamieszczenia tych danych.

<sup>49</sup> Zakres obowiązków Dyrektora DEP/ROL, który realizował jedną z sześciu umów wskazuje, że miał on w swoim zakresie m.in.: sporządzanie audytu krajobrazowego (pkt 56), a także odpowiadał za realizację zadań należących do zakresu działania

który realizował dwie kolejne umowy - w zakresie swoich obowiązków miał zapisane m.in.: prowadzenie spraw związanych ze sporządzaniem audytu krajobrazowego (pkt 6) oraz weryfikację granic oraz opracowywanie map obszarów chronionego

próby zatrudnienia pracowników do realizacji tego zadania, a zlecenie tych zadań pracownikom UMWL nastąpiło po unieważnionym postępowaniu dot. powierzenia tych zadań zewnętrznym wykonawcom<sup>50</sup>. Ponadto cztery z sześciu umów zawarto po rozpoczęciu realizacji zleceń, co było niezgodne z treścią paragrafu 2 pkt 1 Zarządzenia nr 123/2016 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 21 grudnia 2016 roku<sup>51</sup>.

(akta kontroli str. 955-1049)

Dyrektor DEP/ROL wyjaśnił, że w odniesieniu do umów zawartych w 2020 roku Urząd przeprowadził konkurs na stanowisko urzędnicze, jednak nie doprowadził on do zatrudnienia pracownika o odpowiedniej wiedzy i doświadczeniu, a przesunięty z innego departamentu pracownik od dnia 4 września 2019 r. do chwili obecnej pozostaje nieobecny w pracy (nieobecność usprawiedliwiona). Dyrektor wskazał, że zlecenie dodatkowych prac dwóm innym pracownikom wynikało z konieczności, jak najszybszych prac do projektu audytu krajobrazowego województwa lubuskiego i zakończenie ich w 2023 roku. Dyrektor powołał się na zawarty w paragrafie 9 ust. 1 pkt 4 w zw. z pkt 1 do 3 Regulaminu Grupy Roboczej<sup>52</sup>, który stanowił, że dodatkowe prace nieujęte w pkt od 1 do 3 mają być regulowane zapisami umów zawartych pomiędzy Województwem Lubuskim a poszczególnymi członkami grupy roboczej. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że wzięto pod uwagę rodzaj zleconych prac oraz okres pandemii COVID-19, system pracy zdalnej oraz bezpieczeństwo pracowników – stąd uznano, że najlepszym rozwiązaniem zarówno dla Urzędu jak i pracowników – członków grupy roboczej będzie zawarcie z nimi umów zlecenia.

Odnośnie pytania o przyczyny rozpoczęcia czynności objętych zleceniami przed zawarciem czterech umów z pracownikami, wyjaśnił, że *wprawdzie umowy zawarto we wrześniu, ale zawarto w nich zapis, że obowiązują one od 10 sierpnia 2020 roku. Taki termin określony został także na wnioskach z 27.07.2020 roku o wyrażenie zgody na zawarcie umów z pracownikami Urzędu.*

(akta kontroli: str. 1143-1176)

Według Wicemarszałka nadzorującego DEP/ROL oraz akceptującego wnioski na zawarcie ww. umów potrzeba zlecenia pracownikom podległych departamentów w ramach umów zleceń była przez niego każdorazowo analizowana, Według Wicemarszałka konieczność zawarcia pięciu umów dotyczących porządkowania dokumentacji likwidowanych, a wcześniej nadzorowanych przez Urząd jednostek wynikała z sytuacji związanej z wypowiedzeniem umowy zawartej 1 września 2021 roku. Zbliżający się koniec roku 2021 r. spowodował pilność dokończenia prac

krajobrazu (pkt 1).

która realizowała dwie kolejne umowy - w zakresie swoich obowiązków miała zapisać m.in.: prowadzenie spraw związanych ze sporządzaniem audytu krajobrazowego (pkt 1). realizująca ostatnie z sześciu zleceń - w zakresie swoich obowiązków miała natomiast m.in.: prowadzenie spraw związanych ze sprawowanym nadzorem nad tworzeniem parków krajobrazowych (pkt 3) współpracę z parkami krajobrazowymi (pkt 2), a także nadzór merytoryczny nad pracownikami Wydziału Zasobów Przyrodniczych (pkt 9).

<sup>50</sup> Postępowanie unieważniono na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy PZP (Dz. U. z 2019 r. poz.1843, ze zm.) - uznano, że „wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć”. Urząd powołał się na negatywny wpływ pandemii na wdrażanie i realizację budżetu województwa i planów inwestycyjnych.

<sup>51</sup> Regulacja ta stanowiła, że zawarcie umowy cywilno-prawnej z osobami fizycznymi powinno nastąpić przed podjęciem wykonania czynności w niej określonych.

<sup>52</sup> Regulamin prac grupy roboczej ds. audytu krajobrazowego województwa lubuskiego stanowił załącznik nr 2 do Uchwały 186/2483/21 z 18 maja 2021 roku.

przewidzianych w umowie zawartej 1 września 2021 roku. Ze względu na potrzebę zapewnienia ciągłości zadań Wicemarszałek wyrażono zgodę na zawarcie pięciu umów zlecenia z pracownikami Urzędu. Wicemarszałek zaznaczył, że samorządy otrzymują ustawowy obowiązek realizacji prac, w większości przypadków bez rządowego zabezpieczenia kosztów ich wykonania, jak m.in. w przypadku spraw związanych z melioracjami wodnymi, które w jego opinii winny być w realizacji przez PGW Wody Polskie.

Wicemarszałek wskazał, że w przypadku zleceń dotyczących opracowań na potrzeby sporządzenia audytu krajobrazowego uprzednio prowadzono w tym zakresie postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego – jednak zostało ono unieważnione na podstawie art. 93 ust.1 pkt 6 ustawy PZP. W konsekwencji tego Wydział Zasobów Przyrodniczych Departamentu podjął się realizacji tego zadania we własnym zakresie i przygotował harmonogram prac związanych z opracowaniem Audytu Krajobrazowego Województwa Lubuskiego. Wicemarszałek wskazał, że skutkiem powyższego były także oszczędności w Budżecie Województwa Lubuskiego, które wyniosły w 2020 roku 350 tys. zł i 86,5 tys. zł w 2021 roku.

Wicemarszałek wyjaśnił także, że jeżeli realizacja zadania z uwagi na wiedzę specjalistyczną, może być wykonywana przez pracowników Urzędu, analizowane jest czy zostanie wydane polecenie wykonania dodatkowych prac w ramach wypłacanych dodatków czy w ramach umów-zleceń. Według Wicemarszałka pracownicy lepiej i efektywniej wykonują zadania na podstawie umów-zleceń. W przypadku dodatków specjalnych jego zdaniem trudno jest zweryfikować, czy prace zostały wykonane w godzinach pracy czy w ramach nadgodzin. Ponadto pracownik, który po 8 godzinach pracy musi zostawać dodatkowo na kolejne godziny w biurze lub jechać w teren w celu realizacji dodatkowych zadań przestaje być efektywny. Praca w godzinach nadliczbowych nie może być normą w zakładzie pracy a pracownik ma prawo również do życia rodzinnego i właśnie umowa zlecenia pozwala na realizację zlecanych prac w zakładanym terminie rzetelnie i efektywnie, gdyż to pracownik sam określa kiedy będzie najbardziej efektywny by zleczone zadanie wykonać.

(akta kontroli: str. 1177-1186, 1271-1276)

W ocenie NIK, w ww. przypadkach nie zostały spełnione warunki do zawarcia umów zlecenia z własnymi pracownikami, gdyż zakres zlecanych usług nie wykraczał poza obowiązki pracowników Urzędu – zleceniobiorców<sup>53</sup> (w tej sytuacji prawidłowym rozwiązaniem mógłby być dodatek do wynagrodzenia z tytułu dodatkowych zadań powierzonych w ramach stosunku pracy). Ponadto wbrew Zarządzeniu Marszałka Województwa Lubuskiego<sup>54</sup> zlecając te usługi nie przeprowadzono prawidłowego rozeznania rynku (nie zebrano informacji o cenach tego typu usług oferowanych przez podmioty zewnętrzne) i nie sporządzono stosownych notatek w tym zakresie.

2. Urząd nierzetelnie przygotował i rozliczył, a także niegospodarnie zlecił przeprowadzenie mediacji<sup>55</sup> pomiędzy firmą SWISS KRONO Sp. z o.o. z siedzibą w Żarach, a przedstawicielami lokalnej społeczności Żar i okolic w związku z wątpliwościami dotyczącymi przestrzegania zasad ochrony środowiska przez ww. firmę<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> Paragraf 2 pkt 10 ww. Zarządzenia Marszałka wskazywał, że zlecenie osobom fizycznym usług mogło dotyczyć jedynie czynności wykraczających poza zakres obowiązków pracowniczych.

<sup>54</sup> Zarządzenie Marszałka Nr 123/2016.

<sup>55</sup> Urząd wydatkował na ten cel kwotę 24,6 tys. zł.

<sup>56</sup> Zlecenie przez Urząd mediacji nastąpiło w tzw. trybie ekstraordynaryjnym – z wolnej ręki bez przeprowadzenia rozeznania rynku w zakresie ewentualnych kosztów mediacji.

Mimo, iż UMWL prowadził postępowanie administracyjne wobec ww. spółki, która w ramach tego postępowania wносиła o przeprowadzenie mediacji w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>57</sup>, Marszałek podjęła decyzję o udzieleniu zlecenia przeprowadzenia - poza prowadzonym postępowaniem administracyjnym - mediacji o charakterze cywilnym, których celem było rozwiązanie konfliktu społecznego, co nie należało do zakresu zadań realizowanych przez Urząd Marszałkowski.

Umowa zlecenia mediacji z 27 stycznia 2020 r. nie zawierała postanowień w zakresie określenia podstawy do wystawienia faktury przez Zleceniobiorcę – Mediatora (stosowne zapisy w tym zakresie wprowadzono do umowy dopiero w aneksie nr 1 z dnia 18 grudnia 2020 roku. Wówczas nastąpiło częściowe rozliczenie umowy z tytułu zrealizowanych sesji mediacji, jednak umowa nie została zrealizowana do końca (Mediator nie sporządził żadnego z dokumentów wskazanych w umowie<sup>58</sup>) – a Urząd do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie wyegzekwował od zleceniobiorcy – pełnej realizacji umowy.

(akta kontroli: str. 464-500)

W sprawie odstąpienia od wnioskowanych przez Spółkę mediacji w trybie art. 96 i następne KPA (koszt mediacji w takim przypadku wyniósłby 450 zł zamiast 24.600 zł, które zapłacono Mediatorowi w ramach umowy zlecenia, a termin ich prowadzenia musiałby zamknąć się w trzech miesiącach od ich podjęcia) Marszałek Województwa wyjaśniła (przywołując stanowisko Mediatora z 5 lipca 2022 roku), że (...) *mediacja administracyjna nie doprowadziłaby do rozwiązania konfliktu, a jej rezultaty są ograniczone ustawowo. Dlatego zdecydowano się na mediacje cywilne, które dawały lepsze możliwości pracy z konfliktem, w szczególności z udziałem strony społecznej.*

W sprawie braku w umowie mechanizmów pozwalających na wyegzekwowanie od Zleceniobiorcy pełnej realizacji umowy Marszałek Województwa wyjaśniła, że (...) *zawarta umowa była umową starannego działania a nie umową rezultatu, a zawarcie umowy na prowadzenie mediacji nie zostało obwarowane konkretnymi terminami i było uzależnione od wielu nieprzewidywalnych czynników. Poza tym wynagrodzenie mediatora nie było wypłacane z góry, ale po przeprowadzonych czynnościach mediacyjnych. Nie występowało zatem ryzyko, że Urząd wypłaci wynagrodzenie, a nie otrzyma z tego tytułu świadczenia wzajemnego. Z powyższych względów nie wymagano zabezpieczenia w zakresie należytego wykonania umowy. Poza tym osoba mediatora stanowiła gwarancję że umowa zostanie zrealizowana z dołożeniem należytej staranności. Ponadto mediator nie zgadzał się na zamieszczenie zapisów o karach umownych wobec uzgodnionego przedmiotu umowy i stanu faktycznego w jakim strony miały współdziałać (konflikt społeczny związany z działalnością firmy SWISS KRONO). Marszałek Województwa wyjaśniła ponadto, że zakładany efekt mediacji został osiągnięty, wydatki z tego tytułu poniesiono wyłącznie w 2020 roku i w kolejnych latach nie powstały kolejne zobowiązania po stronie Urzędu Marszałkowskiego, a w najbliższym czasie umowa zostanie zakończona stosownym dokumentem.*

(akta kontroli: str. 659-706)

<sup>57</sup> W jednej ze spraw dotyczącej wznowienia postępowania zakończonego decyzją Marszałka Województwa Lubuskiego z 18 grudnia 2018 roku (znak DŚ.III.7243.5.29.2018) znajdowało się pismo spółki skierowane do Marszałka Województwa Lubuskiego, w którym Spółka wносиła o przeprowadzenie przez Marszałka Województwa Lubuskiego mediacji w trybie art. 96 i następne Kodeksu postępowania administracyjnego (KPA).

<sup>58</sup> Z treści zawartej umowy wynikało, że: „Mediacja ulega zakończeniu, kiedy: 1. co najmniej jedna ze stron złoży mediatorowi oświadczenie o rezygnacji z mediacji; 2. Strony zawrą pisemną ugodę; 3. Mediator złoży pisemne oświadczenie o bezcelowości lub niemożności dalszego prowadzenia mediacji lub; 4. Mediator stwierdzi w protokole, że mediacja nie doprowadziła do zawarcia ugody”. Żadna z ww. okoliczności nie została potwierdzona stosownym materiałem dowodowym.

Zdaniem NIK, zlecenie usługi mediacji pomiędzy organem a stroną postępowania administracyjnego poza trybem przewidzianym w KPA nie znajduje podstaw w obowiązującym porządku prawnym. Niezależnie od braku podstawy prawnej w tym zakresie do dnia zakończenia kontroli NIK nie zakończono mediacji (nie osiągnięto zakładanych wyników – brak udokumentowanych efektów mediacji), pomimo wydatkowania na ten cel 24,6 tys. zł, co może świadczyć o naruszaniu zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów przewidzianych w przepisie art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>59</sup>.

3. Urząd zlecał dodatkowe usługi prawne o łącznej wartości 65,2 tys. zł z naruszeniem wewnętrznych uregulowań – tj. zarządzeń Marszałka Województwa w sprawie zasad podziału obsługi prawnej realizowanej w Urzędzie Marszałkowskim<sup>60</sup>, które nie przewidywały możliwości zawierania odrębnych umów na dodatkowe zlecenia dotyczące usług prawnych. Zarządzenia te kompleksowo regulowały zasady obsługi prawnej poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu Marszałkowskiego ze strony zatrudnionych w Urzędzie czterech radców prawnych oraz trzech kancelarii zewnętrznych – świadczących te usługi na podstawie umów o świadczenie kompleksowej obsługi prawnej.

W kontrolowanym okresie Urząd siedmiokrotnie zlecił dodatkowe usługi prawne. I tak zlecone usługi prawne dotyczyły:

- w jednym przypadku dokończenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych<sup>61</sup>;
- w jednym przypadku usług w zakresie mediacji cywilnej<sup>62</sup>;
- w dwóch przypadkach nabycia nieruchomości przez Urząd<sup>63</sup>;
- w jednym przypadku opinii na temat rodzaju i kształtu umowy zawieranej z opiekunem dydaktycznym stypendysty ze środków EFS<sup>64</sup>;
- w jednym przypadku skargi wnoszonej do Komisji Europejskiej<sup>65</sup>;
- w jednym przypadku opinii na temat możliwości dokonania waloryzacji umowy zawartej w wyniku przetargu nieograniczonego<sup>66</sup>.

Według wyjaśnień Marszałka Województwa, w przypadku każdego zlecenia istniało uzasadnienie do ich udzielenia.

Zdaniem NIK, nie kwestionując złożonych w toku kontroli wyjaśnień odnośnie merytorycznej zasadności zlecenia tych usług, należy mieć na uwadze, że w świetle obowiązujących w Urzędzie regulacji wewnętrznych (ww. zarządzenia) brak było

<sup>59</sup> Dz. U. 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>60</sup> Tj. Zarządzenia: nr 6/2020 z 16 stycznia 2020 r.; nr 95/2020 z 25 sierpnia 2020 r., nr 133/2020 z 14 grudnia 2020 r., nr 16/2021 z 31 marca 2021 r., 69/2021 z 13 września 2021 r., nr 103/2021 z 21 grudnia 2021 r.

<sup>61</sup> Z uwagi na brak zawarcia umowy pisemnej na te usługi – zlecenie to opisano szczegółowo w nieprawidłowości nr 4. Za realizację tego zlecenia Urząd zapłacił 6,5 tys. zł brutto.

<sup>62</sup> Zlecenie to zostało opisane szczegółowo w nieprawidłowości nr 2.

<sup>63</sup> Zlecenie BPW.II.052.5.2.2020 o wartości 34,3 tys. zł oraz zlecenie DN.II.2720.25.2021 o wartości 15 tys. zł.

<sup>64</sup> DS.VIII.052.2.2020 o wartości 0,6 tys. zł.

<sup>65</sup> DIZ.VI.2720.1.2021 o wartości 23,7 tys. zł.

<sup>66</sup> DA.III.270.7.2021 o wartości 6,1 tys. zł.



formalnych podstaw do zawierania odrębnych umów na dodatkowe zlecenia dotyczące usług prawnych.

W toku kontroli NIK, Marszałek dokonała zmian w obowiązującym Zarządzeniu w sprawie zasad obsługi prawnej, wprowadzając do niego zapis umożliwiający udzielanie dodatkowych zleceń na usługi prawne<sup>67</sup>.

(akta kontroli: str. 412-618, 659-706)

4. Urząd zlecił w kontrolowanym okresie usługi prawne dotyczące dokończenia spraw sądowych zlikwidowanych jednostek melioracyjnych o łącznej wartości 6,5 tys. zł, z naruszeniem wewnętrznych procedur.

Przy udzielaniu ww. zamówienia, wbrew wymogom § 1 i § 3 Zarządzenia nr 130/2020 Marszałka Województwa Lubuskiego z 14 grudnia 2020 r. nie dokonano następujących czynności:

- nie udokumentowano sposobu oszacowania wartości tego zamówienia,
- nie sporządzono pisemnego zamówienia/zlecenia według wzoru przewidzianego w załączniku nr 2 do Instrukcji w zakresie procedur kontroli wydatków ze środków publicznych i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w UMWL,
- nie sporządzono pisemnego uzasadnienia,
- nie zawarto pisemnej umowy zlecającej te usługi, która określałaby warunki jej realizacji i rozliczenia, a podstawę rozliczenia stanowiła jedynie wystawiona w dniu 26 listopada 2021 r. faktura na kwotę 6,5 tys. zł brutto za usługi zrealizowane w okresie od lipca do listopada 2021 roku, przy czym na fakturze tej znajdowała się adnotacja Dyrektora Departamentu ROL, zlecającego te usługi, iż wydatek był zasadny, jednakże nie opisano ani efektów zrealizowanych usług ani nie wskazano wprost jakich spraw dokładnie dotyczyły zleczone i rozliczone usługi.

(akta kontroli str. 566-658)

Zastępca Dyrektora DEP/ROL wyjaśnił, że: „(...) nie była zawierana żadna umowa, tym samym nie sporządzono wniosku o wyrażenie zgody na zawarcie umowy”. Ponadto Zastępca Dyrektora dodał, że „(...) mając na uwadze fakt, że ww. radca prawny prowadził te sprawy od początku przez okres kilku lat, również w okresie likwidacji, zdecydowano się na kontynuację z nim współpracy”.

(akta kontroli str. 568-658)

Zdaniem NIK, niezależnie od racjonalności decyzji o kontynuowaniu współpracy z radcą prawnym prowadzącym ww. sprawy sądowe od ich początku – Urząd powinien był udzielić tego zlecenia w sposób zgodny z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi Urzędu dotyczącymi udzielania zleceń o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zleczone usługi doradcze i eksperckie wynikały z potrzeb Urzędu, a przedmiot tych usług poza jednym przypadkiem<sup>68</sup> nie wykraczał poza zakres zadań kontrolowanej jednostki. Zlecenie usług podmiotom zewnętrznym (posiadającym wymagane kwalifikacje) następowało zgodnie z regulacjami obowiązującymi w Urzędzie, za wyjątkiem zawierania odrębnych umów (siedmiu) na dodatkowe zlecenia dotyczące usług prawnych.

<sup>67</sup> Zarządzenie Nr 98/2022 Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 9 sierpnia 2022 r.

<sup>68</sup> Umowa dotycząca zlecenia mediacji.

Stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie zlecenia pracownikom Urzędu czynności<sup>69</sup>, których zakres nie wykraczał poza ich czynności pracownicze (zakresy obowiązków), a przed udzieleniem tych zleceń nie dokonano wymaganego uregulowaniami wewnętrznymi rozeznania rynku.

OBSZAR

### **3 Nadzór nad realizacją zlecanych usług doradczych i eksperckich oraz wykorzystanie ich wyników**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Badanie pod kątem pełnej i terminowej realizacji zawartych umów zlecenia wykazało, że poza jednym przypadkiem wykonanie zlecenia oraz jego odbiór potwierdzano w sposób zgodny z zasadami (procedurami) obowiązującymi w Urzędzie i postanowieniami umowy. I tak:

- wszystkie 17 umów zleceń zawartych z własnymi pracownikami zostało zrealizowane zgodnie z zawartą umową, tj. terminowo i w pełnym zakresie;
- spośród 25 usług zleconych podmiotom zewnętrznym 24 zostały zrealizowane zgodnie z zawartą umową, tj. w pełnym zakresie i terminowo, natomiast w przypadku umowy zlecenia mediacji, stwierdzono, że zawarta umowa nie była w pełni zakończona i rozliczona (nie udokumentowano jej efektów), co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 213-265, 302-658)

**3.2.** Spośród 25 zbadanych umów zlecenia zawartych z podmiotami zewnętrznymi w pięciu przypadkach Urząd sporządzał aneksy do zawartych usług na ich realizację. I tak:

1. W przypadku zlecenia mediacji sporządzenie aneksu było konieczne, gdyż pierwotna umowa zawierała istotne braki (w zakresie podstawy do rozliczenia zleconych usług).
2. W ramach zlecenia dotyczącego nabycia nieruchomości przy ul. Parkowej w Łęknicy zmiany dotyczyły wydłużenia o 3 miesiące terminu realizacji zlecenia z uwagi na prowadzone negocjacje ze zbywcą tej nieruchomości.
3. W ramach zlecenia dotyczącego opracowania i wdrożenia koncepcji szlaków rowerowych w ramach projektu „ODRA-VELO” – o pół roku wydłużono okres realizacji zlecenia z uwagi na konieczność przeprowadzenia konsultacji ze stroną niemiecką.
4. W ramach zlecenia dotyczącego opracowania analizy ex-ante na potrzeby RPO 2021-2027 zawarto aneks, w którym odstąpiono od realizacji czwartego etapu umowy i zawarto porozumienie w sprawie rozliczenia trzech odebranych etapów umowy.
5. W ramach zlecenia opracowania Regionalnego Programu Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego do 2030 roku – o pół roku wydłużono okres realizacji zlecenia z uwagi na stan pandemii COVID-19.

Natomiast z 17 umów zawartych z pracownikami Urzędu, w dwóch przypadkach dotyczących umów zlecenia zawartych w 2021 roku na prace związane z przygotowaniem audytu krajobrazowego Województwa Lubuskiego - sporządzono aneksy, które nie miały jednak wpływu na termin i zakres realizacji zlecenia<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Dotyczy 13 spośród 17 umów zawartych w okresie objętym kontrolą z pracownikami Urzędu

<sup>70</sup> Aneksy dotyczyły warunków rozliczenia zlecenia.

(akta kontroli str. 213-265, 1277-1282)

3.3. We wszystkich 25 badanych przypadkach zlecenia usług podmiotom zewnętrznym oraz siedemnastu przypadków zlecenia usługi pracownikom Urzędu - wypłata wynagrodzenia za zleczone usługi eksperckie lub doradcze następowała po wykonaniu zlecenia przez zleceniobiorcę i sporządzeniu stosownego protokołu odbioru potwierdzającego wykonanie usług.

(akta kontroli str. 213-265, 1277-1282)

3.4. W badanym okresie w odniesieniu do 25 umów zawartych z podmiotami zewnętrznymi i 17 umów zawartych z pracownikami Urzędu, stwierdzono jeden przypadek naliczenia kar umownych w związku z niepełnym bądź nieterminowym zrealizowaniem zleczonej usługi. I tak:

W przypadku umowy dotyczącej zlecenia opracowania analizy ex-ante na potrzeby RPO 2021-2027, Urząd w związku z opóźnieniami w realizacji trzeciego etapu umowy (118 dni), który został odebrany z istotnymi wadami - wystawił dwie noty obciążeniowe z dnia 29 kwietnia 2022, w których naliczono kary:

1. za nienależyte wykonanie umowy – 23,5 tys. zł,
2. za zwłokę w realizacji umowy – 138,7 tys. zł.

Przed dokonaniem zapłaty za zrealizowaną część umowy Urząd występował do Wykonawcy o wyrażenie zgody na potrącenie kar umownych z wynagrodzeniem umownym. Wykonawca nie wyraził zgody na potrącenie powołując się na art. 15<sup>1</sup> ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>71</sup>.

Na dzień 30 czerwca 2022 roku kary te nie zostały zapłacone przez Wykonawcę, a Urząd według stanu na 18 września 2022 przygotowuje pozew sądowy w tej sprawie.

(akta kontroli str. 683-692)

3.5. Spośród 25 zleceń udzielonych podmiotom zewnętrznym oraz 17 zleceń udzielonych własnym pracownikom – poza zleceniem dotyczącym mediacji – wyniki/efekty zleconych usług były wykorzystywane do realizacji zadań kontrolowanej jednostki.

Brak udokumentowania wykorzystania efektów zleconych mediacji, szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 213-265, 313)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Stwierdzona  
nieprawidłowość

Urząd nie udokumentował wykorzystania efektów umowy<sup>72</sup> mediacji zawartej i realizowanej w 2020 roku. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych umowa ta nie została w pełni zrealizowana (Mediator nie sporządził żadnego z dokumentów

<sup>71</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

<sup>72</sup> Umowa została zawarta na kwotę 31,0 tys. zł, a w 2020 r. rozliczono 24,6 tys. zł.

wskazanych w umowie<sup>73</sup>), a Urząd nie przedstawił udokumentowanych efektów tego zlecenia w zakresie dotyczącym zadań realizowanych w Urzędzie.

Według wyjaśnień Marszałka Województwa efekt w postaci rozwiązania konfliktu społecznego został osiągnięty. Wydatki na ten cel poniesiono wyłącznie w 2020 roku i w kolejnych latach zobowiązania po stronie Urzędu Marszałkowskiego nie powstały. Dodała, że w najbliższym czasie umowa zostanie zakończona stosownym dokumentem. Kolejnych kosztów w 2022 roku z tego tytułu Urząd Marszałkowski nie poniesie.

(akta kontroli str. 659-661, 696-706)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Urząd poza przypadkiem umowy zlecenia mediacji prawidłowo nadzorował umowy zlecenia i ich rozliczanie. Umowy te zostały zrealizowane i rozliczone w pełnym zakresie, a ich efekty zostały wykorzystane przy realizacji zadań Urzędu. W przypadku umowy dotyczącej mediacji Urząd nie udokumentował efektów zleconych mediacji, a ponadto umowa ta nie została dotychczas w pełnym zakresie zrealizowana.

### Wnioski

#### Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Niezawieranie z pracownikami Urzędu umów zleceń na czynności i zadania realizowane przez nich w ramach obowiązków pracowniczych.
2. Dokonywanie wyboru wykonawców usług doradczych i eksperckich w trybach przewidzianych w uregulowaniach wewnętrznych.
3. Dokończenie realizacji umowy mediacji (udokumentowanie jej efektów).

### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

#### Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>73</sup> Tj. Z treści zawartej umowy wynikało, że: „Mediacja ulega zakończeniu, kiedy: 1. co najmniej jedna ze stron złoży mediatorowi oświadczenie o rezygnacji z mediacji; 2. Strony zawrą pisemną umowę; 3. Mediator złoży pisemne oświadczenie o bezcelowości lub niemożności dalszego prowadzenia mediacji lub; 4. Mediator stwierdzi w protokole, że mediacja nie doprowadziła do zawarcia umowy. Żadna z ww. okoliczności nie została potwierdzona stosownym materiałem dowodowym.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego

Zielona Góra, 23 września 2022 r.

Kontrolerzy  
Katarzyna Smereczyńska  
specjalista kontroli państwowej

*Smereczyńska*  
podpis

Krzysztof Hofman  
główny specjalista kontroli  
państwowej

*Krzysztof Hofman*  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Wicedyrektor  
Włodzimierz Stobrawa

*W Stobrawa*  
podpis

