|  |  |
| --- | --- |
| KW.1712.00015.2016 | Opole, 12 stycznia 2017 r. |
| **PROTOKÓŁ KONTROLI** **NR 52/16** | |
| Jednostka kontrolowana | **Wydział Urbanistyki, Architektury**  **i Budownictwa** |
| Nazwa organu sprawującego nadzór | Prezydent Miasta Opola |
| Termin przeprowadzenia kontroli | od 01.12.2016 r. do 12.01.2017 r. |
| Imię i nazwisko przeprowadzającego kontrolę oraz stanowisko | Jacek Spadło – inspektor w Wydziale Kontroli Wewnętrznej  Tadeusz Lech– główny specjalista w  Wydziale Kontroli Wewnętrznej |
| Przedmiot kontroli | Realizacja wydatków na usługi remontowo- konserwatorskie przez ówczesne Biuro Architekta Miejskiego |
| Okres objęty kontrolą | 2015 r. |
| Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej jednostki – stanowisko służbowe | Beata Watenberg – Naczelnik Wydziału Urbanistyki Architektury i Budownictwa |
| Wyjaśnień w czasie kontroli udzielali | Dagmara Kostrzewska – Miejski Konserwator Zabytków |

**I. Podstawy prawne**

1. Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta Opola.
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).
3. Zarządzenie nr OR-I.120.1.109.2012 Prezydenta Miasta Opola z dnia 9 sierpnia 2012r. ze zmianami (tekst jednolity) w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola.
4. Zarządzenie nr OR-I.0050.342.2014 Prezydenta Miasta Opola z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30000 EURO netto w Urzędzie Miasta Opola.
5. Zarządzenie nr OR-I.0050.466.2014 Prezydenta Miasta Opola z dnia 29 września 2014 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30000 EURO netto w Urzędzie Miasta Opola.
6. Zarządzenie Nr OR-I.120.1.66.2016 Prezydenta Miasta Opola z dnia 13 czerwca 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Opola.

**II. Cel kontroli**

Celem kontroli było sprawdzenie prawidłowości zlecania usług, w szczególności w zakresie celowości i oszczędności, stosowania zasad określonych w przepisach o zamówieniach publicznych oraz pod kątem zgodności z procedurami określonymi w zarządzeniach Prezydenta Miasta Opola.

**III. Metodyka przeprowadzenia kontroli**

Kontrolą objęto wydatki zaewidencjonowane w paragrafie 4340 - *Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych*. Zapoznano się z dokumentacją dotycząca realizacji zadań, w ramach których dokonano wydatków objętych kontrolą. Dokonano analizy dokumentacji dotyczącej tych wydatków pod kątem ich zgodności z art. 44 i 254 ustawy o finansach publicznych oraz w zakresie stosowania zasad określonych w przepisach o zamówieniach publicznych i pod kątem zgodności postępowania z procedurami określonymi w w/w zarządzeniach Prezydenta Miasta na etapie wyłaniania wykonawców. Ponadto dokonano analizy dokumentacji związanej z wydatkami pod kątem: zgodności z zawartymi umowami, terminowości wykonania robót, prawidłowości sporządzenia dokumentacji dotyczącej odbioru robót, zachowania terminów płatności po wykonaniu robót. Przyjęto wyjaśnienia od pracownika merytorycznego prowadzącego sprawy.

**IV. Kryteria**

1. Zgodnie z art. 44 ustawy o finansach publicznych - *4. Jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.*
2. Zgodnie z art. 254ustawy o finansach publicznych *- W toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej:*

*1) ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów;*

*2) pełna realizacja zadań następuje w terminach określonych w przepisach   
i harmonogramie, o którym mowa w art. 249 ust. 6, jeżeli został on opracowany;*

*3) dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;*

*4) zlecanie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do organizacji pozarządowych – z odpowiednim zastosowaniem art. 43 i art. i art. 221.*

1. Zgodnie z § 2 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola z dnia 22 lipca 2014r. w sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30000 EURO netto w Urzędzie Miasta Opola:

*Zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 euro netto w Urzędzie Miasta Opola, w zależności od wartości zamówienia dokonuje się w trzech trybach:*

*a*) w trybie uproszczonym bez obowiązku dokonywania wyboru oferty *- dla zamówień o wartości do 500 zł brutto, z wyjątkiem zamówień realizowanych przez Sekretarza Miasta, Naczelnika i Zastępcę Naczelnika Wydziału Administracyjno-Gospodarczego, i Naczelnika Wydziału Gospodarki i Innowacji, gdzie tryb ten stosuje się do wartości 1000 zł brutto,*

*b) w trybie niepełnym bez obowiązku dokonywania wyboru oferty - dla zamówień o wartości powyżej kwot, o których mowa w ust. 1 lit. a) do 20.000 zł brutto,*

*c) w trybie pełnym z obowiązkiem dokonania wyboru oferty - dla zamówień o wartości powyżej 20.000 zł brutto do 30.000 euro netto.*

1. Zgodnie z § 4 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola z dnia 22 lipca 2014r. **w**  sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30000 EURO netto w Urzędzie Miasta Opola:

Tryb niepełny bez obowiązku dokonywania wyboru oferty

Dla trybu niepełnego bez obowiązku dokonywania wyboru oferty stosuje się następującą procedurę:

1. Naczelnik wydziału, zastępca naczelnika wydziału, kierownik biura lub samodzielnego referatu składa do dysponenta środków wniosek na właściwym formularzu określonym w załącznikach 1-6 do zarządzenia.  
   2. Dysponent środków podpisując w ramach posiadanego upoważnienia wniosek na formularzach stanowiących załączniki nr 1-6 do niniejszego zarządzenia potwierdza celowość wydatku oraz jego zgodność z aktualnym planem finansowym.  
   3. Skarbnik Miasta dokonuje wstępnej kontroli wniosku w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, poprzez złożenie podpisu na wniosku.
2. Zgodnie z § 4 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola z dnia 22 lipca 2014r. w sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30000 EURO netto w Urzędzie Miasta Opola:

Dla trybu pełnego z obowiązkiem dokonywania wyboru oferty stosuje się następującą procedurę:

1. Naczelnik wydziału, zastępca naczelnika wydziału, kierownik biura lub samodzielnego referatu składa do dysponenta środków wniosek na właściwym formularzu określonym w załącznikach 1-6 do zarządzenia.  
2. Dysponent środków podpisując w ramach posiadanego upoważnienia wniosek na formularzach stanowiących załączniki nr 1-6 do niniejszego zarządzenia potwierdza celowość wydatku oraz jego zgodność z aktualnym planem-finansowym.  
3. Dysponent środków wstępnie akceptuje wniosek do realizacji. Po wstępnej akceptacji wniosku dokonuje się wyłonienia wykonawcy w trybie wyboru oferty, według „zasad wyboru oferty” określonych w załączniku nr 7.  
4. W przypadkach uzasadnionych charakterem zamówienia lub niezwłoczną koniecznością jego udzielenia (np. awaria, zdarzenie losowe), dopuszcza się możliwość dokonywania zamówień z pominięciem wyboru oferty, pod warunkiem uzyskania zgody Prezydenta Miasta. Udzielenie zamówienia z pominięciem wyboru oferty wymaga uzasadnienia potrzeby na piśmie.  
5. Przebieg oraz wyniki postępowania w przedmiocie wyboru oferty dokumentuje się w formularzu wyboru oferty stanowiącym załącznik nr 8 do niniejszego-zarządzenia.  
6. Po zakończeniu procedury wyboru oferty prowadzący postępowanie przygotowuje wymagany dokument (np. zlecenie, zamówienie, umowa) dotyczący realizacji zamówienia. Dokument ten podlega wstępnej kontroli w rozumieniu ustawy o finansach publicznych przez Skarbnika Miasta lub upoważnioną przez niego osobę i zatwierdzeniu przez Prezydenta Miasta lub upoważnioną przez niego osobę.

1. Zgodnie z § 12 pkt 7 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

*Zamówienia i zakupy materiałów, towarów, usług, środków trwałych i usług inwestycyjnych (np. budowlanych) są realizowane przez wydziały merytoryczne w ramach powierzonego zakresu zadań i zgodnie z przydzielonymi w planie finansowym środkami pieniężnymi na ten cel. Pracownicy dokonujący zamówienia działają w porozumieniu z naczelnikiem właściwego wydziału* merytorycznego, Skarbnikiem, Sekretarzem, lub Prezydentem.

Zamówienia zewnętrzne podpisuje Prezydent lub inne upoważnione do tego osoby, w szczególności z zastosowaniem procedury wewnętrznej dokonywania zamówień nie objętych ustawą prawo zamówień publicznych.

1. Zgodnie z § 12 pkt 8 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

*Zakupy towarów i usług (w tym gotowych środków trwałych) dokonywane są:*

* 1. *w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, z uwzględnieniem uregulowań wewnętrznych w szczególności zarządzenia w sprawie wytycznych dotyczących przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych na roboty budowlane, usługi i dostawy udzielane przez Gminę Opole – Urząd Miasta Opola,*

*w przypadkach nieobjętych ustawą prawo zamówień publicznych – w trybie procedury w sprawie zasad udzielania zamówień nieobjętych trybem określonym w ustawie prawo zamówień publicznych.*

1. Zgodnie z § 12 pkt 9 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

Zastosowany tryb postępowania w sprawie udzielenia zamówienia należy odnotować w opisie faktury zakupu, przy czym można wykorzystać do tego stosowną pieczęć.

1. Zgodnie z § 12 pkt 10 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

*Za przestrzeganie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych odpowiedzialny jest każdy pracownik na swoim stanowisku pracy, ilekroć realizuje zamówienie na dostawy i usługi, co winien odpowiednio udokumentować. Za nadzór nad prawidłowością udzielenia zamówień w wydziale odpowiada naczelnik wydziału.*

1. Zgodnie z § 12 pkt 12 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

*Umowy na dostawy i usługi sporządza się w co najmniej dwóch egzemplarzach, z których jeden otrzymuje strona umowy (dostawca, wykonawca), drugi egzemplarz wraz z istotnymi załącznikami (w szczególności harmonogram budżetowy) przedkładany jest niezwłocznie po podpisaniu do Referatu Rozliczeń Budżetowych, celem zewidencjonowania w centralnym rejestrze umów i dalszego przechowywania.*

1. Zgodnie z § 12 pkt 13 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

*Zlecenie nabycia towarów lub wykonania prostych jednorazowych usług w trybie zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy prawo zamówień publicznych, w przypadku gdy nie jest potrzebne doprecyzowanie lub ustalenie szczególnych warunków dostawy lub wykonania usługi, nie wymaga zawarcia umowy. Tryb zlecania w takich przypadkach określony jest w procedurze w sprawie udzielania zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy prawo zamówień publicznych.* *Kopie zamówień (zleceń) lub wnioski, na podstawie których zrealizowano zamówienie, są dołączane do faktur lub rachunków za wykonanie zlecenia.*

1. Zgodnie z § 12 pkt 14 zarządzenia Prezydenta Miasta Opola w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta Opola:

*Dokumentem będącym podstawą wykonania usługi, bądź nabycia towaru jest odpowiednio  zlecenie (zamówienie) lub wniosek. Dokumenty te stosuje się na zasadach określonych w procedurze udzielania zamówień do których nie stosuje się przepisów prawo zamówień publicznych. Zamówienia zewnętrzne na drobne usługi i przedmioty, ogólnie dostępne w powszechnym obrocie, w przypadku gdy pisemna forma zlecenia jest w sposób oczywisty bezzasadna, mogą być po uzgodnieniu z właściwym naczelnikiem wydziału składane ustnie.*

1. Zgodnie z § 23 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Opola - *W strukturze Wydziału Urbanistyki, Architektury i Budownictwa (Symbol UAB) działa Architekt Miejski oraz Miejski Konserwator Zabytków.*

**V. Ustalenia kontroli**

***V.I W zakresie spraw ogólno –organizacyjnych***

Ze sprawozdania opisowego przedłożonego do Referatu Planowania w Wydziale Budżetu oraz z wydruków ewidencji Referatu Księgowości Wydatków Budżetowych Wydziału Finansowo-Księgowego wynika, że w 2015 r. Biuro Architekta Miejskiego realizowało 8 zadań na łączną kwotę **2.819.791,02 zł,** w tym w § 4340- *Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych* na kwotę 43.765,68 zł.

W ramach powyższego paragrafu wydatkowano środki związane z remontem obiektów objętych ścisłą ochroną konserwatorską tj.: kapliczki przydrożnej przy ul. Wrocławskiej (umowa nr RB/1452/2015) oraz na remont kapliczki przydrożnej przy ul. J. Walecki (umowa na RB/1752/2015).

W planie finansowym na 2015 r. zaplanowano środki na ten cel w kwocie 50.000,00 zł.

***V.II. W zakresie zawierania i realizacji umów***

*Umowa nr RB/1452/2015 z dnia 28.09.2015 r.*

Z badanej dokumentacji wynika, że w dniu 30.07.2015 r. pracownik prowadzący sprawę sporządził zapytanie o cenę zaadresowane do 1 firmy. Z przedłożonych do kontroli dokumentów nie wynika w jaki sposób dokonano powiadomienia potencjalnego wykonawcę o wyborze jego oferty, oraz dla czego i z jakiego powodu wybrano właśnie tą firmę do jego realizacji. W związku z powyższym wyjaśnienia w sprawie złożyła Miejski Konserwator Zabytków Pani Dagmara Kostrzewska z których wynika, że: *„Potencjalny wykonawca zgłosił się sam oferując wykonanie usług polegających na przeprowadzeniu renowacji kapliczki przy ul. Wrocławskiej. Na tej podstawie Miejski Konserwator Zabytków przesłał drogą elektroniczną opis zakresu przewidywanych robót. Odpowiedzią był dostarczony szczegółowy kosztorys z zakresu przewidywanych prac ze wskazaniem wykorzystanych materiałów. Kosztorys i zakres prac został zaakceptowany przez Konserwatora a następnie została przygotowana umowa z wykonawcą, która została zrealizowana”.*

Termin przygotowania i przesłania oferty wraz z kosztorysem drogą meilową wyznaczono na dzień 28.08.2015 r. Kosztorys ofertowy na kwotę 15.967,68 zł wykonawca przesłał drogą meilową w dniu 24.08.2015 r. na adres pracownika prowadzącego sprawę. W dniu 28.09.2015 r. z wykonawcą została zawarta umowa, na *wykonanie remontu kapliczki przydrożnej zlokalizowanej przy ul. Wrocławskiej w Opolu, w terminie* 1 *miesiąca od dnia podpisania umowy.* Wysokość wynagrodzenia dla zleceniobiorcy była zgodna z kosztorysem. Zapłata miała nastąpić *na podstawie faktury wystawionej po dokonaniu odbioru przedmiotu umowy potwierdzonego protokołem odbioru, w terminie 14 dni od daty otrzymania przez zleceniodawcę faktury na konto wykonawcy wskazane na fakturze.*W dniu 12.10.2015 r. tj. w terminie ustalonym w umowie, pracownik prowadzący sprawę dokonał odbioru końcowego robót. Ze sporządzonego protokołu wynika, że prace zostały *wykonane prawidłowo zgodnie z umową.* W tym samym dniu została wystawiona faktura nr 2/10/2015 na kwotę zgodną z zawartą umową. Faktura została opisana oraz zatwierdzona przez naczelnika ówczesnego Biura Architekta Miejskiego.

Na podstawie wydruku z ewidencji księgowej prowadzonej przez Referat Księgowości Wydatków Budżetowych Wydziału Finansowo-Księgowego Urzędu Miasta Opola **(akta kontroli tom I s. 1 do 15)** ustalono, że w dniu 26.10.2015 r. na konto zleceniobiorcy dokonano przelewu środków pieniężnych w kwocie zgodnej z fakturą.

*Umowa nr RB/1752/2015 z dnia 01.12.2015 r.*

Przedmiotem w/w umowy było *wykonanie remontu kapliczki przydrożnej zlokalizowanej przy ul. J. Walecki w Opolu, w terminie* do 15 grudnia *2015 r.*

Wysokość wynagrodzenia dla zleceniobiorcy wynosiła 27.798,00 zł. Zapłata miała nastąpić *na podstawie faktury wystawionej po dokonaniu odbioru przedmiotu umowy potwierdzonego protokołem odbioru, w terminie 14 dni od daty otrzymania przez zleceniodawcę faktury na konto wykonawcy wskazane na fakturze.*Z badanej dokumentacji wynika, że w dniu 15.11.2015 r. pracownik prowadzący sprawę sporządził zapytanie ofertowe nr BAM.4125.5.2015. Z analizy wspomnianego dokumentu nie wynika do kogo zostało skierowane zapytanie ofertowe i w jaki sposób się to odbyło. Brak w dostarczonej dokumentacji adnotacji w tym zakresie. W związku z powyższym wyjaśnienia złożyła Miejski Konserwator Zabytków Pani Dagmara Kostrzewska, z których wynika, że: *„zapytanie ofertowe zostało złożone telefonicznie (jednak nie odnotowane w dokumentach w formie pisemnej). Kontakt podjęty został z trzema firmami, z którymi Urząd Miasta Opola współpracował w ramach realizacji innych projektów. W odpowiedzi otrzymano wyceny kosztów przewidywanych prac i zastosowanych materiałów. Komisja w formularzu dokonała wskazania wykonawcy kierując się najniższą ceną”.*

W dniu 30.11.2015 r. sporządzono Formularz wyboru oferty, z którego wynika, że złożona 3 pisemne oferty i wybrano ofertę nr 1. Wykonawca zaoferował najniższą cenę, ponadto *firma dysponuje zasobem ludzkim i sprzętem potrzebnym do wykonania zadania.* Wyboru dokonała komisja złożona z pracowników ówczesnego Biura Architekta Miejskiego. W dniu 15.12.2015 r. tj. w terminie ustalonym w umowie, pracownik prowadzący sprawę dokonał odbioru końcowego robót. Ze sporządzonego protokołu wynika, że prace zostały *wykonane prawidłowo zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami. Jakość wykonanych robót oceniono jako dobrą.* W tym samym dniu została wystawiona faktura nr 17/U/2015 na kwotę zgodną z zawartą umową. Faktura została opisana oraz zatwierdzona przez naczelnika ówczesnego Biura Architekta Miejskiego.

Na podstawie wydruku z ewidencji księgowej prowadzonej przez Referat Księgowości Wydatków Budżetowych Wydziału Finansowo-Księgowego Urzędu Miasta Opola **(akta kontroli tom I s. 16 do 49)** ustalono, że w dniu 28.12.2015 r. na konto zleceniobiorcy dokonano przelewu środków pieniężnych w kwocie zgodnej z fakturą.

*Niniejszy protokół sporządzono  w dwóch   jednobrzmiących  egzemplarzach, z których   jeden egzemplarz obustronnie podpisany doręczono kierownikowi jednostki kontrolowanej.*

***Zgodnie z § 20 ust.1-2 Regulaminu Kontroli Urzędu Miasta Opola stanowiącego załącznik do zarządzenia nr OR.I-0120.1.77.2012 z dnia 25 maja  2012 r. kierownik jednostki kontrolowanej ma prawo przedstawić umotywowane zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole. Zastrzeżenia składane są w formie pisemnej w terminie 7 dni roboczych od dnia potwierdzenia odbioru protokołu.***

|  |  |
| --- | --- |
| **Jednostka kontrolowana**  W dniu dzisiejszym otrzymałem/am egzemplarz protokołu.  (podpis)  **Data:** ........................ | **Zespół kontrolny** (podpisy)  **Data**: ………………………………. |