



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.010.02.2022

Marek Olszewski  
Starosta Toruński  
Starostwo Powiatowe w Toruniu  
ul. Towarowa 4-6  
87-100 Toruń

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Toruniu <sup>1</sup> , ul. Towarowa 4-6, 87-100 Toruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Olszewski, Starosta Toruński <sup>2</sup> , od 17 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja zlecenia usług doradczych i eksperckich 2. Zlecenie usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom 3. Nadzór nad realizacją zlecanych usług doradczych i eksperckich oraz wykorzystanie ich wyników
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021. Badaniem zostaną objęte działania jednostki z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie <sup>3</sup> .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Sobieszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/79/2022 z 10 maja 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Starostwa w zakresie objętym kontrolą.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Starostwo zapewniło organizacyjne warunki do udzielania i realizacji zadań polegających na zlecaniu usług, w tym doradczych oraz eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom. Usługi doradcze i eksperckie zlecano podmiotom zewnętrznym oraz własnym pracownikom zgodnie z obowiązującymi w Starostwie zasadami, w tym zasadami udzielania zamówień publicznych. Zakres udzielonych usług był adekwatny do potrzeb jednostki i zgodny z charakterem jej działalności, a jednocześnie nie pokrywał się z zadaniami powierzonymi pracownikom Starostwa. Starostwo prawidłowo nadzorowało realizację umów na usługi doradcze i eksperckie oraz umowy zlecenia zawarte z własnymi pracownikami. Wszystkie zlecone usługi zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, w tym terminowo i w pełnym zakresie, a ich realizacja służyła zadaniom Powiatu lub zaspokajaniu potrzeb obywateli.

<sup>1</sup> Dalej: „Starostwo”.

<sup>2</sup> Dalej: „Starosta”.

<sup>3</sup> Data zakończenia czynności kontrolnych: 8 lipca 2022 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

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

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

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

1.1-3. W Starostwie nie opracowano i nie wdrożono procedury regulującej zasady zlecenia usług doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym, w tym analiz zasadności takich zleceń, jak też możliwości wykonywania zadań jednostki przez osoby w niej zatrudnione w ramach stosunku pracy. Nie wyodrębniono w strukturze organizacyjnej jednostki komórki, bądź stanowiska którym przypisano zadania w tym zakresie.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Wydział Organizacyjny zobowiązany był tylko do prowadzenia rejestru umów. Wszystkie komórki organizacyjne w ramach wspólnych zadań zobligowano do wykonywania zadań wynikających z ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>.

Z wyjaśnień Starosty wynikało, że Starostwo posiada certyfikat ISO 9001:2015-10, który nie nakłada obowiązku pisemności procedur jakimi kierują się pracownicy w przypadku konieczności zlecenia zadania. Decyzje takie podejmują naczelnicy wydziałów. Umowy zlecenia i umowy o dzieło podlegają tym samym procedurom, traktowane są jak zamówienia publiczne. Ponadto umowy są kontrasygnowane przez skarbnika i radcę prawnego.

(akta kontroli str. 4-88, 230-239, 241-250, 1089-1100)

W Starostwie w badanym okresie obowiązywały Zasady udzielania zamówień publicznych<sup>8</sup>, wprowadzone zarządzeniem Starosty: o wartości szacunkowej poniżej 20 tys. zł netto<sup>9</sup>, a od 5 stycznia 2021 r. o wartości szacunkowej poniżej 30 tys. zł netto<sup>10</sup>, oraz Instrukcje udzielania zamówień publicznych<sup>11</sup>, wprowadzone uchwałą Zarządu Powiatu: od 1 maja 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. o wartości powyżej 20 tys. zł<sup>12</sup>, od 1 lutego 2020 r. do 24 listopada 2020 r. o szacunkowej wartości większej niż 20 tys. zł<sup>13</sup>, od 25 listopada 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. o szacunkowej wartości większej niż 30 tys. zł<sup>14</sup> i od 1 stycznia 2021 r. o szacunkowej wartości równej lub większej niż 30 tys. zł<sup>15</sup>.

W ww. zasadach udzielania zamówień publicznych, wprowadzonych zarządzeniami Starosty: nr 7 z 7 lutego 2018 r. i nr 72/2020 z 26 listopada 2020 r. w przypadku zamówień o wartości poniżej odpowiednio: 12 tys. zł netto i 15 tys. zł netto nie było obowiązku dokumentowania sposobu i trybu udzielania zamówienia, w tym m. in. konieczności sporządzenia wniosku o dokonanie zamówienia – zlecenia zadania.

<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> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2021 poz. 1129, ze zm.) oraz poprzednio obowiązująca ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

<sup>8</sup> Dalej: „Zasady udzielania zamówień”.

<sup>9</sup> Nr 7 Starosty z 7 lutego 2018 r. - Zasady udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej 20 tys. zł netto, zmienione zarządzeniem nr 72/2020 z 26 listopada 2020 r.

<sup>10</sup> Nr 1/2021 Starosty z 5 stycznia 2021 r. - Zasady udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej 30 tys. zł netto.

<sup>11</sup> Dalej: „Instrukcja udzielania zamówień publicznych”.

<sup>12</sup> Nr 450/2018 Zarządu Powiatu z 25 kwietnia 2018 r. - Instrukcją udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości powyżej 20 000 zł.

<sup>13</sup> Nr 173/2020 Zarządu Powiatu z 15 stycznia 2020 r. - Instrukcją udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości większej niż 20 tys. zł.

<sup>14</sup> Nr 339/2020 Zarządu Powiatu z 25 listopada 2020 r. - Instrukcją udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości większej niż 30 tys. zł.

<sup>15</sup> Nr 348/2020 Zarządu Powiatu z 29 grudnia 2020 r. - Instrukcją udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości równej lub większej niż 30 tys. zł Starostwa i jednostek organizacyjnych Powiatu, zmienionego uchwałą Nr 355/2021 Zarządu Powiatu z dnia 20 stycznia 2021 r.

W przypadku zamówień powyżej tych kwot (a niższych od odpowiednio: 20 tys. zł netto i 30 tys. zł netto) osoba – pracownik merytoryczny Starostwa dokonujący zamówienia zobowiązany był do sporządzenia protokołu zapytania ofertowego, w którym m.in.: wskazywano przedmiot i rodzaj zamówienia, wartość szacunkową zamówienia, kryteria oceny ofert, wykonawców do których skierowano pytanie, wykonawców i ceny ich ofert, wybraną ofertę, oświadczenie osoby odpowiedzialnej za realizację zamówienia, podpis osoby sporządzającej protokół oraz datę i podpis osoby zatwierdzającej dokonanie zamówienia.

W przypadku zamówień o wartości wyższej od 20 tys. zł (w okresie od 1 stycznia do 24 listopada 2020 r.) i 30 tys. zł (w okresie od 25 listopada 2020 r.), zgodnie z Instrukcjami udzielania zamówień publicznych, wprowadzonych ww. uchwałami Zarządu Powiatu<sup>16</sup>, pracownik wydziału/komórki organizacyjnej Starostwa zobowiązany był do sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia, w którym m.in.: wskazywano opis i rodzaj zamówienia, wartość, warunki udziału w postępowaniu, istotne postanowienia albo wzór umowy, datę i podpis osoby opracowującej, datę i podpis osoby weryfikującej oraz osoby zatwierdzającej zamówienie.

(akta kontroli str. 89-205)

Ponadto w Starostwie w badanym okresie obowiązywała instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych<sup>17</sup> w której ustalono obieg dokumentów finansowo-księgowych dotyczących m.in. umów cywilno-prawnych.

Zgodnie z tą instrukcją zobowiązanym do sporządzenia dokumentu (umowy cywilnoprawnej - zlecenia, o dzieło) był pracownik komórki merytorycznej Starostwa, a do jej sprawdzenia zobowiązani byli: członkowie Zarządu Powiatu, Skarbnik, Sekretarz, naczelnik Wydziału. Zobowiązany do zatwierdzenia dokumentu finansowego był Starosta lub Wicestarosta przy kontrasygnacie Skarbnika.

(akta kontroli str. 206-218)

1.4. W 2020 r. i 2021 r. studia podyplomowe ukończyło odpowiednio: jeden i dwóch pracowników. Trzech i dwóch uzyskało stopień magistra, natomiast w kursach i szkoleniach<sup>18</sup> podnoszących kwalifikacje zawodowe na danym stanowisku pracy udział brało odpowiednio: 25 i 44 pracowników. W latach tych Starostwo zawarło po dwie umowy na studia, o których mowa w art. 103<sup>4</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>19</sup>. W okresie tym z urlopu szkoleniowego korzystało odpowiednio: cztery i trzy osoby.

W badanych latach Starostwo poniosło wydatki na podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników w kwotach odpowiednio: 30,9 tys. zł i 45,8 tys. zł.

Badanie podnoszenia kwalifikacji przez pięciu wybranych pracowników wykazało, że Starostwo wykorzystywało nabytą przez te osoby wiedzę, potwierdzoną uzyskaniem dyplomów i świadectw ukończenia studiów wyższych z tytułem magistra i studiów podyplomowych. Ponadto osoby te otrzymywały awans zawodowy albo przydzielano im stanowiska adekwatne do uzyskanych kwalifikacji.

(akta kontroli str. 279-320)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### OCENA CZĄSTKOWA

<sup>16</sup> Nr: 450/2018, 173/2020, 339/2020 i 348/2020.

<sup>17</sup> Wprowadzona zarządzeniem Starosty Nr 47 z dnia 29 grudnia 2017 r., zmieniona zarządzeniem Starosty Nr 49 z dnia 19 listopada 2018 r. i zarządzeniem Nr 31 z dnia 6 sierpnia 2019 r.

<sup>18</sup> 47 kursach i szkoleniach w 2020 r. i 66 kursach i szkoleniach w 2021 r.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „Kodeks pracy”.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym obszarze. Starostwo zapewniło organizacyjne warunki do udzielania i realizacji zadań polegających na zlecaniu usług, w tym doradczych i eksperckich podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom. Wywiązywało się z tego zadania pomimo niewprowadzenia procedury regulującej zasady zlecania usług podmiotom zewnętrznym w powiązaniu z analizą zasadności takich zleceń, jak i też możliwości wykonywania tych zadań przez osoby zatrudnione w Starostwie.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W 2020 r. Starostwo zawarło ogółem 132 umowy cywilnoprawne, w tym 39 na realizację podstawowych (statutowych) zadań jednostki<sup>20</sup>, jedną z własnym pracownikiem<sup>21</sup>, 49 na usługi doradcze i eksperckie oraz 43 na zadania pomocnicze. W 2021 r. liczba tych umów ogółem uległa zwiększeniu do 159, z tego 59 zawarto na realizację podstawowych (statutowych) zadań jednostki, dwie z własnymi pracownikami<sup>22</sup>, 64 na usługi doradcze i eksperckie oraz 34 na zadania pomocnicze. Wydatki poniesione w 2020 i 2021 r. na realizację wszystkich umów cywilnoprawnych wyniosły odpowiednio: 8 675,8 tys. zł i 27 688,6 tys. zł. Z tego wydatki na umowy zawarte na realizację podstawowych (statutowych) zadań jednostki wyniosły odpowiednio: 2 092,7 tys. zł i 2 267,6 tys. zł, na umowy z własnymi pracownikami: 6,0 tys. zł i 16,0 tys. zł, na usługi doradcze i eksperckie: 723,9 tys. zł i 1 084,4 tys. zł, a na zadania pomocnicze: 5 835,2 tys. zł i 24 320,6 tys. zł

(akta kontroli str. 270)

**2.2.** Kontrolą objęto 20 umów<sup>23</sup> o wartości 282,9 tys. zł<sup>24</sup>, stanowiących podstawę świadczenia przez podmioty zewnętrzne usług doradczych i eksperckich w latach 2020-2021, w tym m.in. na: pełnienie nadzoru inwestorskiego, opracowanie programów, wyceny nieruchomości, wykonanie inwentaryzacji, wykonanie ekspertyzy technicznej z zakresu elektrycznego oraz na świadczenie usług prawnych. Badanie tych umów wykazało, że zakres ich był adekwatny do potrzeb jednostki i zgodny z charakterem jej działalności, a wykonana usługa służyła realizacji zadań Starostwa/Powiatu i/lub zaspokajania potrzeb obywateli. Ponadto zakres przedmiotowy tych umów nie pokrywał się z zadaniami powierzonymi pracownikom Starostwa.

Zlecenie ww. usług nie było poprzedzone udokumentowaną w formie pisemnej analizą potrzeb i korzyści, jednak wynikało to z braku wprowadzenia procedury w tym zakresie, co szczegółowo przedstawiono w obszarze 1 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 251-266, 330-334, 453-455, 557-559, 611-613, 650-652, 657-658, 661-662, 668-669, 672-673, 677-679, 683-685, 689-691, 696-697, 729-730, 734-735, 737-751)

**2.3.** Wartość netto 20 objętych badaniem umów zawartych w roku 2020 była niższa niż 30 tys. euro, a w 2021 niższa niż 130 tys. zł, w związku z czym do tych zamówień nie miały zastosowania przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

<sup>20</sup> Zleczone podmiotom zewnętrznym, w tym innym osobom fizycznym.

<sup>21</sup> Na realizację podstawowych zadań (statutowych) jednostki.

<sup>22</sup> Na realizację podstawowych zadań (statutowych) jednostki.

<sup>23</sup> W tym 10 o najwyższych wartościach poniesionych wydatków innych niż dotyczące usług prawnych, pięć umów, których przedmiotem były usługi prawne, oraz pięć umów dobranych według osądu kontrolera.

<sup>24</sup> 15,6% wszystkich wydatków na usługi doradcze i eksperckie.

Szacowania wartości ww. zamówień dokonywano na podstawie Instrukcji udzielania zamówień publicznych. Kontrola wykazała, że w przypadku:

- siedmiu zamówień, udzielonych na podstawie ww. Instrukcji, oszacowania dokonano zgodnie z jej postanowieniami, tj. ustalone zostały wartości netto na podstawie: (1) zapytań cenowych skierowanych do co najmniej trzech wykonawców, (2) zestawień danych z zamówień udzielonych w terminie poprzedzających 12 miesięcy, (3) innych rozwiązań w przypadkach, w których zastosowanie ww. sposobów szacowania było niemożliwe;

- pięciu zamówień na świadczenie usługi bezpłatnego doradztwa prawnego wartość wynagrodzenia ustalona została Porozumieniem zawartym przez Powiat z Okręgową Radą Adwokacką w Toruniu i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Toruniu;

- ośmiu pozostałych zamówień w ich dokumentacji były notatki lub inne dokumenty z oszacowania, z tego w czterech nie było żadnych dokumentów potwierdzających sposób ustalenia wartości szacunkowej zamówienia. Sekretarz Powiatu i Starosta wyjaśnili, że w tych przypadkach zamówień udzielono na podstawie zasad udzielania zamówień publicznych, wprowadzonych zarządzeniem Starosty, które nie wymagały dokumentowania.

(akta kontroli str. 89-205, 332-334, 453-455, 557-559, 611-613, 650-652, 657-658, 661-662, 668-669, 672-673, 677-679, 683-685, 689-691, 696-697, 729-730, 734-735, 737-751, 1059-1067, 1089-1100)

**2.4.** Badanie ww. 20 umów wykazało, że wszystkich objętych nimi zamówień dokonano zgodnie z: Zasadami udzielania zamówień publicznych lub Instrukcją udzielania zamówień publicznych, a w przypadku pięciu umów zlecenia z prawnikami na świadczenie bezpłatnej pomocy prawnej, na podstawie art. 6 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej<sup>25</sup>. W przypadkach tych przyjęte kryteria zapewniły wybór najkorzystniejszej oferty oraz zleceniobiorcy posiadającego wymagane kwalifikacje.

(akta kontroli str. 332-430, 453-529, 557-572, 611-621, 650-654, 657-664, 668-670, 672-674, 677-681, 683-687, 689-693, 696-703, 729-731, 734-767, 793-797, 822-826, 851-855, 880-884)

**2.5.** W badanym okresie zawarto w Starostwie trzy umowy zlecenia z własnymi pracownikami - jedną w 2020 r. i dwie w 2021 r. Dwie umowy zlecenia dotyczyły świadczenia przez pracownika Starostwa usług w 2020 i 2021 r., w charakterze sekretarza Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Toruniu o wartości 6 tys. zł brutto każda. Trzecią umowę o wartości 10 tys. zł brutto zawarto z głównym specjalistą z Archiwum Zakładowego Starostwa na zadania związane z archiwizacją dokumentacji zlikwidowanej spółdzielni.

Badanie tych umów wykazało, że rzetelnie ustalano i dokumentowano przyczyny i zasadność zlecenia usług tym pracownikom, a zlecone zadania realizowane były poza godzinami pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę. Ponadto w przypadku umowy zlecenia archiwizacji przed dokonaniem zlecenia określono potrzeby i uzyskane korzyści z dokonanego zlecenia. Ponadto badane ww. umowy zlecenia nie były zbieżne z przydzielonymi zakresami obowiązków wykonywanych w ramach stosunku pracy przez tych pracowników.

(akta kontroli str. 270, 328, 1123-1148, 1161-1163, 1176-1238)

<sup>25</sup> Dz. U. z 2021 poz.945.

2.6. W latach 2020-2021 nie zatrudniano w Starostwie na podstawie umów cywilnoprawnych doradców, pełnomocników lub asystentów, ani też innych osób niebędących pracownikami w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy (np. doradcy zarządu, osoby na tzw. kontraktach „menadżerskich”).

(akta kontroli str. 1106-1107)

2.7. W badanym okresie w Starostwie nie przeprowadzono audytu ani kontroli wewnętrznej w zakresie zlecenie usług doradczych i eksperckich.

(akta kontroli str. 1106-1107, 1176-1177, 1180)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym obszarze. Starostwo prawidłowo zlecało usługi doradcze i eksperckie podmiotom zewnętrznym i własnym pracownikom. Wszystkie badane umowy zawarto zgodnie z obowiązującymi w Starostwie zasadami. Zakres ich był adekwatny do potrzeb jednostki i zgodny był z charakterem jej działalności. Ponadto zakres przedmiotowy tych umów nie pokrywał się z zadaniami powierzonymi pracownikom Starostwa.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

3.1. Badanie 23 umów, w tym 20 ww. umów cywilnoprawnych na usługi doradcze i eksperckie oraz trzech umów zlecenia z pracownikami Starostwa wykazało, że wszystkie zleczone usługi zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, w tym terminowo i w pełnym zakresie. We wszystkich tych przypadkach potwierdzano wykonanie zlecenia oraz jego odbiór w sposób zgodny z postanowieniami umowy. We wszystkich przypadkach wykonana usługa została odebrana zgodnie z zasadami określonymi w umowach, w tym w 12 przypadkach na podstawie protokołu odbioru. W dokumentach odbiorowych – protokołach zdawczo-odbiorczych wskazane były zakresy dokonanej weryfikacji i osoby jej dokonujące. W przypadkach nieustalenia zasad odbioru na podstawie protokołów odbioru przeprowadzono te czynności w następujący sposób, m.in. w umowie cywilnoprawnej na wykonanie programu rozwoju powiatu nie przewidziano konieczności przyjęcia wykonanego zadania na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, jednakże przewidziano przy jego opracowywaniu zobowiązanie wykonawcy do współpracy ze zleceniodawcą, uwzględniając jego uwagi, propozycje i spostrzeżenia. Natomiast w pięciu umowach zlecenia na świadczenie nieopłatnej pomocy prawnej oraz w trzech umowach zlecenia zawartych z pracownikami Starostwa podstawę ich rozliczenia ze świadczonej usługi stanowił czas pracy.

(akta kontroli str. 332-334, 433-455, 530-559, 601-613, 622-634, 638-639, 641-642, 644-645, 647-648, 650-652, 655-662, 665, 668-669, 671-673, 674-679, 682-685, 688-691, 694-914, 939-940, 944-950, 970-974, 977-978, 981-982, 984-985, 997-1058, 1059-1060, 1063-1067, 1073-1074, 1076-1080, 1086, 1089-1100, 1105, 1108-1112, 1119-1122, 1124-1175)

3.2. Analiza ww. 23 umów wykazała, że w trzech przypadkach w trakcie realizacji zlecenia usługi dokonywano zmiany umowy – terminów ich realizacji. Zmiany te nie miały negatywnego wpływu dla Starostwa, a ich wprowadzenie było obiektywnie uzasadnione. W dwóch przypadkach<sup>26</sup> zmiana taka spowodowana była trudnościami

<sup>26</sup> Usługi zleczonej 1 lipca 2020 r. polegającej na opracowaniu Programu Rozwoju Powiatu Toruńskiego o wartości 18 tys. zł (brutto) i usługi zleczonej 2 czerwca 2020 r. na sporządzenie operatów szacunkowych o wartości 6,4 tys. zł (brutto).

w wykonaniu umowy wynikającymi z wprowadzonego stanu epidemii związanego z COVID-19, a w jednym przypadku<sup>27</sup> spowodowana była m.in. koniecznością uzupełnienia o nowe dane zasięgane od podmiotów zewnętrznych i trudnościami w uzgodnieniach z Urzędem Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Pomimo tych zmian w umowach uzyskano oczekiwane efekty z ich realizacji.

(akta kontroli str. 332-334, 453-455, 557-559, 601-613, 650-652, 655-658, 661-662, 668-669, 672-673, 677-679, 683-685, 689-691, 694-697, 729-730, 734-735, 737-751, 970-974, 976-977, 997-1058, 1089-1100, 1105, 1125-1126, 1138-1141)

**3.3.** Badanie ww. 23 umów wykazało, że wszystkie wypłaty wynagrodzeń z tytułu realizacji zleconych usług dokonano po ich wykonaniu i odbiorze przez Starostwo oraz w wysokości i terminie zgodnym z postanowieniami zawartych umów.

(akta kontroli str. 332-334, 432-455, 530-559, 601-613, 622-652, 655-662, 665-669, 671-673, 676-679, 682-685, 688-691, 694-727, 729-731, 734-751, 761-933, 941-946, 951-969, 975-986, 1059-1087, 1108-1112, 1119-1122, 1125-1141, 1146-1175, 1215-1216, 1224)

**3.4.** Z badania ww. 23 umów wynikało, że nie było przypadków niepełnej lub nieterminowej ich realizacji. W związku z tym nie było wymogu i konieczności naliczania i egzekwowane kar umownych. Ponadto zbadane z ww. cztery umowy o najwyższych wartościach zawierały klauzule zabezpieczające interesy zamawiającego.

(akta kontroli str. 332-334, 433-455, 530-559, 601-613, 622-634, 638-639, 641-642, 644-645, 647-648, 650-652, 655-662, 665, 668-669, 671-673, 674-679, 682-685, 688-691, 694-914, 729-730, 734-751)

**3.5.** Badanie ww. 23 umów wykazało także, że we wszystkich przypadkach wyniki realizacji zawartych umów/wykonanych usług były w pełni wykorzystywane w realizacji zadań Starostwa/Powiatu/i lub służyły zaspokajaniu potrzeb obywateli.

(akta kontroli str. 332-334, 453-455, 557-559, 611-613, 650-652, 657-658, 661-662, 668-669, 672-673, 677-679, 683-685, 689-691, 696-697, 729-730, 734-735, 737-751, 934-940, 970-977, 1059-1067, 1076-1080, 1108-1112, 1176-1183)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym obszarze. Starostwo prawidłowo nadzorowało realizację umów na usługi doradcze i eksperckie oraz umowy zlecenia zawarte z własnymi pracownikami. Wszystkie zlecane usługi zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, w tym terminowo i w pełnym zakresie. We wszystkich tych przypadkach potwierdzano wykonanie zlecenia oraz jego odbiór w sposób zgodny z postanowieniami umowy. Ponadto wykonana usługa służyła realizacji zadań Powiatu lub zaspokajania potrzeb obywateli.

## **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

<sup>27</sup> Usługi zleconej 28 sierpnia 2020 r. na opracowanie Programu Ochrony Środowiska dla Powiatu Toruńskiego na lata 2021-2025 o wartości 19,5 tys. zł (brutto).



## V. 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 Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz, 14 sierpnia 2022 r.

Kontroler  
(-) Karol Sobieszczyk  
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
(-) Tomasz SobECKI