



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.015.03.2020

Pani  
Dagmara Gawrysek,  
Dyrektor Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy  
ul. J. Barona 30  
43-100 Tychy

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/003 – Udzielanie zamówień centralnych i wspólnych

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy <sup>1</sup> , ul. J. Barona 30, 43-100 Tychy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dagmara Gawrysek, Dyrektor CUW od 1 sierpnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 2)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i realizacja zamówień publicznych udzielanych przez centrum usług wspólnych. 2. Efekty udzielania zamówień publicznych przez centrum usług wspólnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce kontrolowanej (6 sierpnia 2020 r.).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Witold Wilk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/158/2020 z 23 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 1)

---

<sup>1</sup> Dalej: CUW.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W CUW zapewniono wprowadzenie wewnętrznych regulacji określających: zadania w ramach procesu udzielania zamówień publicznych i komórkę organizacyjną realizującą te zadania, jak również zasady prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym – na rzecz jednostek obsługiwanych. Pracownikom tej komórki nie przedstawiono jednak na piśmie zakresu obowiązków, w sytuacji gdy zadanie takie wynikało z powyższych regulacji, a jego wykonanie było, zdaniem NIK, niezbędne dla zapewnienia rzetelnego sprawowania kontroli zarządczej. W CUW zapewniono odpowiednią kadrę pracowników, którzy prowadzili postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na rzecz jednostek obsługiwanych przez CUW, określonych w uchwale Rady Miasta Tychy, lub z którymi CUW zawarło porozumienie, stosownie do art. 10b ust. 2 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>4</sup> i art. 6b ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>5</sup>, a ponadto - na rzecz innych jednostek organizacyjnych Miasta Tychy<sup>6</sup>, na podstawie art. 15 ust. 2 lub art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>. W wyniku porównania cen jednostkowych netto przedmiotów zamówienia, uzyskanych w trzech postępowaniach przeprowadzonych przez CUW (na rzecz kilku jednostek organizacyjnych Miasta) z cenami jednostkowymi netto tych przedmiotów zamówienia uzyskanymi w postępowaniach przeprowadzonych przez inne wybrane jednostki (indywidualnie), stwierdzono, że w większości przypadków cena uzyskana przez CUW była korzystniejsza. W CUW, ani w Urzędzie Miasta, nie prowadzono jednak analiz pod kątem uzyskanych oszczędności i efektów wynikających z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na rzecz innych jednostek organizacyjnych Miasta, gdyż o centralizacji usług nie decydowały elementy cenowe, a jedynie takie kwestie jak: eliminacja ryzyk stwierdzonych w procesie kontroli zarządczej, zrównanie poziomu bezpieczeństwa IT do jednostki o najwyższym standardzie zabezpieczeń, potrzeba zapewnienia wyspecjalizowanej kadry.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Planowanie i realizacja zamówień publicznych udzielanych przez centrum usług wspólnych

#### Opis stanu faktycznego

1.1. CUW zostało utworzone z dniem 1 sierpnia 2016 r. uchwałą Rady Miasta<sup>9</sup>. Stosownie do art. 10a i 10b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6a i 6b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, CUW miało zapewnić jednostkom organizacyjnym Miasta wspólną obsługę finansowo-księgową, administracyjno-organizacyjną i teleinformatyczną, a także usługi rozwojowo-doradcze, operatorskie

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 713. Dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 920. Dalej: ustawa o samorządzie powiatowym.

<sup>6</sup> Dalej: Miasto.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

<sup>8</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Uchwała nr XXII/383/16 Rady Miasta z 23 czerwca 2016 r. w sprawie utworzenia samorządowej jednostki organizacyjnej Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy i nadania jej statutu (ze zm.).

i bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych (w różnym zakresie w zależności od jednostki). Kolejnymi uchwałami<sup>10</sup> Rada Miasta, na podstawie art. 10b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i art. 6b ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, określiła cztery jednostki organizacyjne Miasta zaliczane do sektora finansów publicznych obsługiwane przez CUW<sup>11</sup>, a następnie, na podstawie porozumień zawartych pomiędzy CUW a daną jednostką obsługiwaną, określono szczegółowy zakres obsługi. Ponadto, Dyrektor CUW, w oparciu o art. 10b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zawarła porozumienia z pięcioma gminnymi instytucjami kultury<sup>12</sup>, których przedmiotem była m.in. obsługa finansowo-księgowo, kadrowa, płacowa, prawna, teleinformatyczna, a także świadczenie usług rozwojowo-doradczych i operatorskich (w różnym zakresie w zależności od jednostki). W porozumieniach zawartych z ośmioma jednostkami obsługiwanymi<sup>13</sup> określono m.in. zasady przeprowadzania na ich rzecz postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na roboty, dostawy i usługi w zakresie teleinformatyki.

(akta kontroli str. 3-80, 153-162)

Prezydent Miasta poinformował, że o utworzeniu CUW zdecydowały potrzeby w zakresie:

- zapewnienia ciągłości realizowania zadań w obszarach kadrowym i finansowo-księgowym (w pierwszej kolejności scentralizowano małe podmioty, w których zadania w tych obszarach wykonywane były przez osoby zatrudnione na samodzielnych stanowiskach pracy, często w niepełnym wymiarze czasu pracy, co nie gwarantowało ich zastępowalności);
- zapewnienia profesjonalnej kadry odpowiedzialnej za realizację procesów w ww. obszarach;
- wzmocnienia nadzoru nad tymi procesami poprzez konsolidację tego samego rodzaju zadań w jednym podmiocie, zapewniającą ich standaryzację i pozwalającą na szybszy dostęp do informacji dla osób zarządzających Miastem;
- zniwelowania różnic w dostępie do narzędzi informatycznych wspomagających obsługę finansowo-księgową i kadrowo-płacową oraz zapewnienia ich bieżącej aktualizacji i asysty technicznej autora oprogramowania.

Prezydent Miasta wskazał ponadto, że biorąc pod uwagę istotność i wielość stosowanych narzędzi informatycznych w działalności poszczególnych jednostek organizacyjnych oraz wzrastające potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzanych danych w systemach informatycznych, jak również wzrost zagrożeń ingerencji w te systemy przez nieuprawnione osoby (tzw. cyberprzestępstwa), podjęto decyzję o scentralizowaniu obsługi procesów informatycznych, a administrowanie nimi powierzono pracownikom CUW. Dzięki temu, jak dalej wyjaśnił Prezydent Miasta, osiągnięto standaryzację stosowanych rozwiązań w zakresie minimalizacji ryzyk w obszarze bezpieczeństwa systemów informatycznych. Dodał, że przy podejmowaniu decyzji o utworzeniu CUW aspekt zamówień publicznych nie był brany pod uwagę, przy czym obecnie pracownicy

---

<sup>10</sup> Uchwały Rady Miasta w sprawie ustalenia jednostki obsługiwanej przez CUW i określenia zakresu obowiązków powierzonych CUW: nr XXIV/412/16 z 25 sierpnia 2016r., nr XXIX/471/16 z 19 grudnia 2016 r., nr XXXVIII/580/17 z 22 czerwca 2017 r., nr XII/228/19 z 31 października 2019 r.

<sup>11</sup> Urząd Miasta, Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Tychach, Żłobek Miejski w Tychach i Tyski Zakład Usług Komunalnych w Tychach.

<sup>12</sup> Muzeum Miejskie w Tychach, Miejskie Centrum Kultury w Tychach, Teatr Mały w Tychach, AUKSO Orkiestra Kameralna Miasta Tychy i Miejska Biblioteka Publiczna w Tychach.

<sup>13</sup> Urząd Miasta, Muzeum Miejskie w Tychach, Miejskie Centrum Kultury w Tychach, Teatr Mały w Tychach, AUKSO Orkiestra Kameralna Miasta Tychy, Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Tychach, Tyski Zakład Usług Komunalnych w Tychach i Żłobek Miejski w Tychach.

CUW przeprowadzają zamówienia głównie z zakresu IT, co wynika z podstawowej działalności statutowej CUW (beneficjentami tych zamówień są również jednostki obsługiwane), a wprowadzenie zamówień publicznych na inne asortymenty do wspólnej obsługi w ramach działalności statutowej CUW jest rozważane jako jeden z możliwych, dalszych kierunków rozwoju.

(akta kontroli str. 168-171)

Dyrektor CUW wprowadziła Regulamin organizacyjny tej jednostki<sup>14</sup>, w myśl którego udzielanie zamówień na roboty, dostawy i usługi w trybie ustawy Pzp oraz zgodnie z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi w CUW, a także nadzór nad realizacją i prawidłowym rozliczeniem zawartych umów, należały do zadań Zespołu ds. zamówień publicznych, projektów i rozliczeń IT. Pracownikom tej komórki organizacyjnej nie przedstawiono na piśmie zakresu obowiązków, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zadania związane z zamówieniami publicznymi wykonywało:

- w 2018 r. – pięciu pracowników CUW (w tym trzech w okresie od pięciu do ośmiu miesięcy), z tego trzech posiadało kilkuletnie<sup>15</sup> doświadczenie w tym zakresie, a dwóch nie posiadało takiego doświadczenia;
- w 2019 r. – sześciu pracowników CUW (w tym jeden w okresie dwóch miesięcy), z tego dwóch posiadało roczne, a czterech kilkuletnie<sup>16</sup>, doświadczenie w prowadzeniu zamówień publicznych;
- w 2020 r. (do 30 czerwca) – pięciu pracowników CUW (w tym jeden w okresie trzech miesięcy), z tego czterech posiadało kilkuletnie<sup>17</sup> doświadczenie w prowadzeniu zamówień publicznych, a jeden nie posiadał takiego doświadczenia.

Postępowania o udzielenie zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej 30,0 tys. euro<sup>18</sup> były prowadzone wspólnie z pracownikami Wydziału Zamówień Publicznych Urzędu Miasta (średnio dwoma w jednym postępowaniu) na podstawie zawartego porozumienia. Ponadto, w jednym postępowaniu (zamówienie na budowę sieci komputerowej na potrzeby centralizacji Miasta), uczestniczyła osoba pełniąca, na podstawie umowy cywilnoprawnej, funkcję inżyniera projektu.

(akta kontroli str. 49-57, 81-104, 119-140, 153-162, 181-182, 207-226, 539-583)

Dyrektor CUW wprowadziła do stosowania Regulamin udzielania zamówień publicznych<sup>19</sup> (który określał obowiązki w zakresie ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, trybu i zasad prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego<sup>20</sup>, a także planowania, sprawozdawczości i ewidencjonowania

<sup>14</sup> Zarządzenie Dyrektora CUW nr 1/18 z 8 stycznia 2018 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego Regulaminu organizacyjnego Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy (ze zm.), a następnie zarządzenia Dyrektora CUW w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy: nr 33/2019 z 31 października 2019 r., nr 3/2020 z 10 lutego 2020 r. i nr 10/2020 z 12 marca 2020 r.

<sup>15</sup> Od czterech do siedmiu lat.

<sup>16</sup> Od czterech do ośmiu lat.

<sup>17</sup> Od dwóch do dziewięciu lat.

<sup>18</sup> W 2018 r. przeprowadzono osiem takich postępowań, w 2019 r. – dziewięć, a do 30 czerwca 2020 r. – jedno postępowanie.

<sup>19</sup> Zarządzenie Dyrektora CUW nr 13/2017 z 29 sierpnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy (ze zm.).

<sup>20</sup> Określono cztery tryby udzielania zamówień publicznych: [1] uproszczony (dla zamówień o wartości szacunkowej mniejszej lub równiej kwocie 25,0 tys. zł netto), [2] rozszerzony, prowadzony przez upoważnionego pracownika (dla zamówień o wartości szacunkowej powyżej kwoty 25,0 tys. zł netto do kwoty 60,0 tys. zł netto), [3] rozszerzony, prowadzony przez komisję (dla zamówień o wartości szacunkowej powyżej kwoty 60,0 tys. zł

zamówień publicznych) oraz Regulamin postępowania w sprawach o zamówienia publiczne prowadzone na podstawie art. 138o ustawy Pzp<sup>21</sup>.

W CUW nie wykorzystywano środków komunikacji elektronicznej służących do planowania i udzielania zamówień publicznych. W przypadku prowadzonych wspólnie z pracownikami Urzędu Miasta postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powodującej obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, pracownicy ci korzystali z bezpłatnego *miniPortalu* udostępnionego przez Urząd Zamówień Publicznych. Narzędzie to było wdrożone przez Urząd Miasta. Jak wskazała Dyrektor CUW, nie wystąpiły awarie tego portalu.

(akta kontroli str. 105-118, 172-175)

1.2. W latach 2018–2020 (do 30 czerwca) CUW udzieliło na rzecz jednostek organizacyjnych<sup>22</sup> Miasta 175 zamówień publicznych na łączną wartość szacunkową 10 097,2 tys. zł netto, z tego: w 2018 r. 71 zamówień na łączną kwotę 3 832,1 tys. zł<sup>23</sup>, w 2019 r. 70 zamówień na łączną kwotę 5 383,7 tys. zł<sup>24</sup> i w 2020 r. 34 zamówienia na łączną kwotę 881,4 tys. zł<sup>25</sup>.

Ponadto, CUW udzieliło na swoją rzecz 24 zamówienia publiczne na łączną wartość szacunkową 686,0 tys. zł, z tego: w 2018 r. 15 zamówień na łączną kwotę 487,9 tys. zł<sup>26</sup> i w 2019 r. dziewięć zamówień na łączną kwotę 198,1 tys. zł<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 163-167, 227-273)

Dyrektor CUW, każdego roku, przedkładając Skarbnikowi Miasta sprawozdanie z działalności CUW<sup>28</sup>, informowała o liczbie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, a także przedstawiała wykaz zrealizowanych zamówień o największej wartości szacunkowej (powyżej 100,0 tys. zł netto).

(akta kontroli str. 141-152)

---

netto do kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp), [4] ustawowy (dla zamówień o wartości szacunkowej powyżej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp).

<sup>21</sup> Zarządzenie Dyrektora CUW nr 6/2020 z 10 lutego 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu postępowania w sprawach o zamówienia publiczne prowadzone na podstawie art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych.

<sup>22</sup> Były to następujące jednostki organizacyjne: Urząd Miasta Tychy, Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Tychach, Miejska Biblioteka Publiczna w Tychach, Żłobek Miejski w Tychach, Teatr Mały w Tychach, AUKSO Orkiestra Kameralna Miasta Tychy, Miejskie Centrum Kultury w Tychach, Muzeum Miejskie w Tychach, Tyski Zakład Usług Komunalnych w Tychach, Dzienny Dom Pomocy Społecznej „Wrzos” w Tychach, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tychach, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Tychach, Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych w Tychach, Miejski Zarząd Komunikacji w Tychach, Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Tychach, Miejskie Centrum Oświaty w Tychach, Regionalne Centrum Gospodarki Wodno-Ściekowej S.A. w Tychach, Teleinformatyczne Centrum Bezpieczeństwa w Tychach, Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Tychach, Placówka Pieczy Zastępczej „Kwadrat” w Tychach, Młodzieżowy Dom Kultury Nr 1 im. Artystów Rodu Kossaków w Tychach, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Tychach, Powiatowy Urząd Pracy w Tychach, przedszkola i szkoły na terenie Miasta. Zamówienia publiczne o wartości powyżej 30,0 tys. euro prowadzono na podstawie art. 15 ust. 2 (CUW jako pełnomocnik jednostki obsługiwanej) lub art. 16 ust. 4 ustawy Pzp (CUW jako jednostka wyznaczona przez organ wykonawczy Miasta).

<sup>23</sup> Z tego: dostawy na łączną kwotę 1 886,4 tys. zł (21 zamówień) i usługi na łączną kwotę 1 945,7 tys. zł (50 zamówień).

<sup>24</sup> Z tego: dostawy na łączną kwotę 3 536,5 tys. zł (22 zamówienia) i usługi na łączną kwotę 1 847,2 tys. zł (48 zamówień).

<sup>25</sup> Z tego: dostawy na łączną kwotę 350,8 tys. zł (10 zamówień) i usługi na łączną kwotę 530,6 tys. zł (24 zamówienia).

<sup>26</sup> Z tego: dostawy na łączną kwotę 136,0 tys. zł (pięć zamówień) i usługi na łączną kwotę 351,9 tys. zł (10 zamówień).

<sup>27</sup> Z tego: dostawy na łączną kwotę 32,4 tys. zł (trzy zamówienia) i usługi na łączną kwotę 165,7 tys. zł (sześć zamówień).

<sup>28</sup> Sprawozdanie z działalności oraz z wykonania planu finansowego Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy za 2018 rok zostało przekazane Skarbnikowi Miasta 31 stycznia 2019 r., a Sprawozdanie z działalności Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy za 2019 rok – 31 stycznia 2020 r.

W okresie objętym kontrolą przedstawiciele Urzędu Miasta przeprowadzili w CUW jedną kontrolę (w październiku 2019 r., w zakresie księgowości, sprawozdawczości, gospodarki majątkiem trwałym oraz gospodarności i celowości dysponowania przyznanymi środkami budżetowymi)<sup>29</sup>. W zakresie zamówień publicznych stwierdzili 10 przypadków niedokumentowania ustalenia wartości szacunkowej zamówienia publicznego (brak wydrukowanych cenników ze stron internetowych, brak wydruku odpowiedzi na zapytanie cenowe lub brak dokumentu potwierdzającego ustalenie szacunkowej wartości zamówienia), co było niezgodne z postanowieniami Regulaminu udzielania zamówień publicznych. Ponadto stwierdzili, że w Regulaminie udzielania zamówień publicznych i w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego nie uwzględniono wytycznych Prezydenta Miasta, dotyczących obowiązku zamieszczenia na stronie BIP zamawiającego ogłoszenia o zamówieniu, w przypadku gdy jego wartość szacunkowa jest równa lub wyższa niż 6,0 tys. euro. Pismem z 10 lutego 2020 r. Dyrektor CUW poinformowała Prezydenta Miasta, że zobowiązuje się dostosować Regulamin udzielania zamówień publicznych do wytycznych Prezydenta Miasta oraz ściśle go przestrzegać.

W wyniku badania trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w 2020 r.<sup>30</sup> (8,8% zamówień udzielonych w I półroczu 2020 r.), stwierdzono, że prowadzone czynności w zakresie ustalenia wartości szacunkowej zostały udokumentowane. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie zmieniono postanowień Regulaminu udzielania zamówień publicznych i nie zamieszczono na stronie BIP zamawiającego ogłoszeń o zamówieniu w przypadku, gdy ich wartość szacunkowa była równa lub wyższa niż 6,0 tys. euro. Dyrektor CUW wyjaśniła, że zmiana Regulaminu udzielania zamówień publicznych zaplanowana jest na drugą połowę 2020 r., a termin ten jest ściśle związany z planowaną zmianą Regulaminu zamówień publicznych Urzędu Miasta, co z kolei ma związek z nowelizacją ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 274-302, 205-206, 444-452, 500-503, 521-538)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Pracownikom Zespołu ds. zamówień publicznych, projektów i rozliczeń IT nie przedstawiono na piśmie zakresu obowiązków, w sytuacji gdy w § 3 ust. 14 pkt a Regulaminu organizacyjnego CUW (obowiązującego od 1 marca 2020 r.) postanowiono, że do zadań kierowników działów i koordynatorów zespołów należy opracowanie zakresów czynności. Zdaniem NIK, przedstawienie pracownikom na piśmie zakresu obowiązków jest niezbędne dla zapewnienia rzetelnego sprawowania w CUW kontroli zarządczej, z uwzględnieniem *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*<sup>31</sup>.

Dyrektor CUW wyjaśniła m.in.: *„...zgodnie z § 3 ust. 14 pkt a Regulaminu organizacyjnego CUW MT, kierownicy działów oraz koordynatorzy zespołów informują w drodze bezpośrednich poleceń kierowanych do poszczególnych pracowników o zakresie czynności mających związek z wykonywaną pracą, a wynikających z bieżących potrzeb jednostki. Powyższe odbywa się w drodze*

<sup>29</sup> Wystąpienie pokontrolne Prezydenta Miasta z 3 stycznia 2020 r., znak: DUK.1711.10.2019.

<sup>30</sup> Wybrano w sposób losowy zamówienia publiczne o nr: RZP.20.2020, RZP.28.2020 i RZP.37.2020.

<sup>31</sup> Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. M.F. Nr 15, poz. 84). Według standardu nr 3 *Struktura organizacyjna*, aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika. Według standardu nr 10 *Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej*, procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej.

*pisemnej lub ustnej, poprzez spotkania robocze zespołów, maile, polecenia kierowane do pracowników poprzez komunikatory oraz ustnie, w czasookresach wynikających z realizowanych przez jednostkę zadań. Każdorazowe określenie zakresu czynności pracownika przez kierownika działu lub koordynatora zespołu odbywa się z jednoczesnym zaznajomieniem pracownika z zakresem jego obowiązków oraz sposobem wykonywania pracy na określonym stanowisku wraz z potwierdzeniem przez pracownika przyjęcia ww. do wiadomości. Sposoby wydawania poleceń wynikają z wybranych metod zarządzania jednostką, adekwatnych do jej rozmiaru oraz stopnia liczebności zespołów. Zapewnia to elastyczne reagowanie na zmieniającą się ilość i złożoność zadań prowadzonych przez poszczególnych pracowników".* Dyrektor CUW wyjaśniła również, że Kodeks pracy nie wprowadza obowiązku sporządzenia pisemnych zakresów czynności, a *Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* nie mają charakteru obligatoryjnego. Ponadto wyjaśniła, że w 2020 r. kierownictwo CUW podjęło decyzję o wprowadzeniu opisów stanowisk pracy, określających zadania i uprawnienia pracownika oraz wymagania stawiane osobom zajmującym poszczególne stanowiska pracy (proces w toku).

Dyrektor CUW poinformowała, że do dnia zakończenia niniejszej kontroli Kierownik Zespołu ds. zamówień publicznych, projektów i rozliczeń IT będzie nieobecna w pracy. W związku z tym w jej zastępstwie wyjaśniła, że w ramach kształtowanej polityki zarządzania zasobami ludzkimi nie oczekiwała od kierowników działów i koordynatorów zespołów przygotowania zakresów czynności w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 81, 85, 176-204, 207-226, 565)

NIK zauważa, że doraźnego kierowania do pracowników poleceń służbowych (ustnych albo pisemnych, poprzez komunikatory lub pocztę elektroniczną) nie można uznać za realizację zadania określonego w § 3 ust. 14 pkt a Regulaminu organizacyjnego CUW, jakim jest „*opracowanie zakresów czynności*”. Słowo „*opracowanie*”, według *Wielkiego słownika języka polskiego PAN*<sup>32</sup>, oznacza „*dzieło omawiające i przedstawiające wyniki prac dotyczących określonego zagadnienia*”. A zatem powinien powstać konkretny wytwór, w tym przypadku dokument określający zakres obowiązków powierzonych danemu pracownikowi.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W CUW prowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na rzecz jednostek obsługiwanych, określonych w uchwale Rady Miasta, lub z którymi CUW zawarło porozumienie, stosownie do art. 10b ust. 2 i 3 ustawy o samorządzie gminnym i art. 6b ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, a ponadto – na rzecz innych jednostek organizacyjnych Miasta, na podstawie art. 15 ust. 2 (jako pełnomocnik jednostki obsługiwanej) lub art. 16 ust. 4 ustawy Pzp (jako jednostka wyznaczona przez organ wykonawczy Miasta). W CUW zapewniono odpowiednią kadrę pracowników realizującą zadania związane z zamówieniami publicznymi. Zapewniono również wprowadzenie wewnętrznych regulacji określających zadania w ramach procesu udzielania zamówień publicznych i komórkę organizacyjną realizującą te zadania, jak również zasady prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym na rzecz jednostek obsługiwanych. NIK ocenia negatywnie brak przygotowania i przedłożenia pracownikom tej komórki pisemnych zakresów obowiązków, co było niezgodne z § 3 ust. 14 pkt a Regulaminu organizacyjnego CUW. Zdaniem NIK, wykonanie tego obowiązku jest niezbędne dla zapewnienia rzetelnego sprawowania kontroli zarządczej.

<sup>32</sup> *Wielki słownik języka polskiego PAN. Geneza, koncepcja, zasady opracowania*, pod red. P. Żmigrodzkiego, Kraków 2018; www.wsjp.pl.



## 2. Efekty udzielania zamówień publicznych przez centrum usług wspólnych

Opis stanu faktycznego

2.1. W CUW nie prowadzono analiz pod kątem uzyskanych oszczędności i efektów wynikających z udzielania zamówień publicznych na rzecz jednostek obsługiwanych, jak i CUW (nie było zorganizowanego procesu związanego z przekazywaniem i wykorzystaniem analiz przez inne jednostki organizacyjne Miasta).

Również w Urzędzie Miasta nie prowadzono analiz kosztów świadczenia przez CUW usług wspólnych, w tym pod kątem efektów i oszczędności wynikających z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego ponieważ – jak wyjaśnił Prezydent Miasta – aspekt oszczędności finansowych nigdy nie był podstawowym przy podejmowaniu decyzji o centralizacji usług. Kluczowymi aspektami były: eliminacja ryzyk stwierdzonych w procesie kontroli zarządczej prowadzonej przez zarządzających jednostkami, zrównanie poziomu bezpieczeństwa IT do jednostki o najwyższym standardzie zabezpieczeń (tj. Urzędu Miasta), lepsze wykorzystanie potencjału ludzkiego, przeciwdziałanie zjawiskom obserwowanym na lokalnym rynku pracy poprzez stworzenie podmiotu stanowiącego interesującą alternatywę dla specjalistów gotowych podjąć pracę w administracji samorządowej. Jak podał Prezydent Miasta, w jednostkach organizacyjnych Miasta nie porównywano cen lub innych parametrów uzyskiwanych w zamówieniach przeprowadzanych wspólnie i indywidualnie.

(akta kontroli str. 168-171, 172-174)

2.2. W wyniku porównania cen jednostkowych netto przedmiotów zamówienia, uzyskanych w trzech wybranych postępowaniach przeprowadzonych przez CUW (na rzecz kilku jednostek organizacyjnych Miasta) z cenami jednostkowymi netto tych przedmiotów zamówienia uzyskanymi w postępowaniach przeprowadzonych przez inne wybrane jednostki (indywidualnie)<sup>33</sup>, ustalono że:

- w postępowaniu o udzielenie zamówienia na świadczenie obsługi prawnej uzyskana przez CUW cena jednej godziny tej obsługi wyniosła 104,23 zł i była niższa od ceny uzyskanej przez Urząd Miasta Chorzowa (272,11 zł) o 61,7% oraz wyższa od cen uzyskanych przez Urząd Miasta Knurów (44,50 zł), Urząd Miejski w Cieszynie (82,74 zł) i Urząd Miasta Jastrzębie Zdrój (95,24 zł) o odpowiednio 134,2%, 26,0% i 9,4%;
- w postępowaniu o udzielenie zamówienia na licencję programu antywirusowego ESET uzyskana przez CUW cena rocznego wznowienia licencji programu antywirusowego ESET Endpoint Security Suite wyniosła 45,38 zł/szt. i była niższa od cen uzyskanych przez Starostwo Powiatowe we Włoszczowie (65,00 zł/szt.), Częstochowskie Centrum Świadczeń (53,00 zł/szt.) i Urząd Miasta Kielce (46,00 zł/szt) o odpowiednio 30,2%, 14,4% i 1,3% oraz wyższa od cen uzyskanych przez Urząd Miasta Sosnowca (40,00 zł/szt.) i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie (29,90 zł/szt.) o odpowiednio 13,5% i 51,8%, przy czym niższe ceny uzyskane przez te jednostki dotyczyły programu antywirusowego ESET Endpoint Antivirus Suite, który posiadał mniej funkcjonalności (m.in. brak dwukierunkowego firewall, brak ochrony przed spamem, brak zarządzania dostępem do stron www);

<sup>33</sup> Informacje w tym zakresie uzyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

– w postępowaniu o udzielenie zamówienia na dzierżawę urządzeń drukujących uzyskana przez CUW cena wydruku czarno-białego formatu A4 wyniosła 1,90 zł/100 szt. i była niższa od cen uzyskanych przez Akademię Sztuk Pięknych im. Jana Matejki w Krakowie<sup>34</sup> (7,00 zł/100 szt.), Sąd Okręgowy w Katowicach (4,73 zł/100 szt.), Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Będzinie (3,80 zł/100 szt.)<sup>35</sup> i Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze (2,97 zł/100 szt.) o odpowiednio 72,9%, 59,8%, 50,0% i 36,0%; uzyskana przez CUW w tym samym postępowaniu cena wydruku kolorowego formatu A4 wyniosła 12,00 zł/100 szt. i była niższa od ceny uzyskanej przez ASP w Krakowie (20,00 zł/100 szt.) o 40,0% oraz wyższa od cen uzyskanych przez Sąd Okręgowy w Katowicach (4,73 zł/100 szt.) i Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze (11,00 zł/100 szt.) o odpowiednio 153,7% i 9,1%.

Nie wystąpiły przypadki przeprowadzenia w danym roku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o tożsamym lub zbliżonym charakterze, odrębnie na rzecz jednostek obsługiwanych i na rzecz CUW.

(akta kontroli str. 227-273, 303-364, 410-413, 455-467)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

## IV. Wnioski

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o przygotowanie i przedstawienie pracownikom Zespołu ds. zamówień publicznych, projektów i rozliczeń IT na piśmie zakresu obowiązków.

## 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 Katowicach. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>34</sup> Dalej: ASP w Krakowie.

<sup>35</sup> Zamówienie dotyczyło wyłącznie wydruków czarno-białych.

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.

Katowice, dnia 1 września 2020 r.

**Kontroler  
Witold Wilk**

**Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**