



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.016.05.2015
P/15/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/106 – „Zlecenie usług prawniczych przez jednostki sektora finansów publicznych w województwie dolnośląskim”

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

1. Cezary Mazik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96708 z dnia 25 sierpnia 2015 r.
2. Jakub Mucha, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94071 z dnia 29 lipca 2015 r.
3. Marek Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96713 z 1 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miejski w Lubinie; ul. Kilińskiego 10; 59-300 Lubin (dalej: „Urząd”)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Robert Raczyński, Prezydent Miasta Lubina (dalej: „Prezydent”)

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Urzędu w zakresie wydatkowania środków publicznych na usługi prawnicze w latach 2013 – 2015 (I półrocze).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą dokonania oceny ogólnej były oceny cząstkowe, w których oceniono działania Urzędu w zakresie: [1] przyjętych rozwiązań organizacyjnych dotyczących obsługi prawnej (pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości), [2] zlecenia usług prawniczych podmiotom zewnętrznym (pozytywna), a także [3] realizacji umów o świadczenie usług prawniczych (pozytywna).

Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyła dokonywania oceny okresowej radców prawnych zatrudnionych w Urzędzie przez bezpośredniego przełożonego (tj. kierownika komórki organizacyjnej lub Sekretarza Miasta), a nie kierownika Urzędu tj. Prezydenta Miasta oraz bez zasięgnięcia opinii radcy prawnego wskazanego przez radę okręgową izby radców prawnych, co stanowiło naruszenie art.16 ust.1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przyjęte rozwiązania organizacyjne w zakresie obsługi prawnej, w tym dotyczące zlecenia usług prawniczych podmiotom zewnętrznym

Opis stanu
faktycznego

1.1. W celu obsługi prawnej Urzędu wyodrębniono w strukturze jednostki Zespół Radców Prawnych (dalej: „ZRP”), do zadań którego należało udzielanie opinii i porad prawnych w zakresie stosowanego prawa; opiniowanie pod względem prawnym projektów aktów prawnych; opiniowanie projektów umów

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 507 ze zm.

długoterminowych, nietypowych albo dotyczących przedmiotu o znacznej wartości oraz zastępstwo procesowe w postępowaniu sądowym, administracyjnym i przed innymi organami orzekającym³.

ZRP w latach 2012 – 2015⁴ liczył od czterech⁵ do sześciu pracowników⁶, z których od trzech⁷ do pięciu⁸ miało uprawnienia radców prawnych. Czas pracy radców prawnych w siedzibie Urzędu był zgodny z postanowieniami art.18 ust. 2 ustawy o radcach prawnych. W latach 2012 - 2015 Urząd na wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w obsługę prawną oraz koszty zastępstwa procesowego poniósł wydatki w wysokości 1 467,7 tys. zł⁹, w tym 95,1 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego. Dodatkowe wynagrodzenie radców prawnych z tytułu zastępstwa procesowego było wypłacane zgodnie z regulacjami wewnętrznymi¹⁰ i art. 22⁴ ust. 2 ustawy o radcach prawnych.

Z tytułu obsługi prawnej zlecanej podmiotom zewnętrznym w okresie 2013 - 2015¹¹ Urząd poniósł wydatki w wysokości 123,6 tys. zł, co stanowiło 11,3% poniesionych kosztów z tytułu wynagrodzeń i kosztów zastępstwa procesowego pracowników jednostki zaangażowanych w obsługę prawną w tym samym czasie¹².

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. wszyscy zatrudnieni do obsługi prawnej na podstawie umowy o pracę pracownicy Urzędu posiadający uprawnienia radcy prawnego podlegali okresowej ocenie pracowniczej prowadzonej na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹³ (dalej: „ustawa o pracownikach samorządowych”). Ostatnia ocena pracowników została dokonana w lutym 2014 r. przez bezpośredniego przełożonego (tj. kierownika komórki organizacyjnej lub Sekretarza Miasta) bez zasięgnięcia opinii radcy prawnego wskazanego przez radę okręgową izby radców prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 11-14; 61-91; 92-96, 180-187)

1.2. Na podstawie zarządzeń Prezydenta nr 22 z dnia 6 maja 2011 r.¹⁴ i nr 23 z dnia 23 kwietnia 2014 r.¹⁵ w Urzędzie funkcjonowały procedury udzielenia zamówień publicznych. W regulacjach tych wskazano, iż podstawowymi trybami udzielenia zamówienia publicznego są przetargi nieograniczone i przetargi ograniczone. Zastosowanie innego trybu postępowania mogło nastąpić na wniosek organizatora postępowania, zaopiniowany przez Naczelnika Biura Zamówień Publicznych (dalej: „Naczelnik BZP”) pod kątem zgodności zastosowania danego trybu z ustawą z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁶ (dalej: „pzp”). Ustalono także, iż zamówienia publiczne, których wartość nie przekraczała równowartości 14 tys. euro będą realizowane przez organizatorów postępowania po przeprowadzeniu konkursu ofert lub negocjacji, z co najmniej trzema wykonawcami. W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe było udzielenie zamówienia po negocjacjach z jednym wykonawcą. Udzielenie takiego zamówienia publicznego dokonywano po sporządzeniu stosownego protokołu, którego wzór określony został w powyższych regulaminach. W przypadku zamówień publicznych o równowartości

³ Obwieszczenie z dnia 1 czerwca 2014 r. w sprawie sporządzenia i ogłoszenia tekstu jednolitego Zarządzenia P.0051-346/2007 z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie określenia organizacji i zasad funkcjonowania Urzędu Miejskiego w Lubinie.

⁴ Według stanu na 30 czerwca 2015 r.

⁵ Według stanu na 30 czerwca 2015 r., zatrudnionych łącznie na 2,4 etatu

⁶ W 2014 r., zatrudnionych łącznie na 3,4 etatu.

⁷ Według stanu na 30 czerwca 2015 r., zatrudnionych łącznie na 2,2 etatu.

⁸ W latach 2013 – 2014, zatrudnionych łącznie na 3,2 etatu.

⁹ Z czego odpowiednio: 344,3 tys. zł z tytułu wynagrodzeń i 27,6 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego w 2012 r. oraz odpowiednio 352,5 tys. zł i 28,2 tys. zł w 2013 r.; 362,6 tys. zł i 28,4 tys. zł w 2014 r. oraz 316 tys. zł i 7,4 tys. w I półroczu 2015 r.

¹⁰ Zarządzenie nr 20 Prezydenta Miasta Lubina z 19 maja 2005 r. w sprawie ustalenia wysokości dodatkowego wynagrodzenia radców prawnych z tytułu zastępstwa procesowego

¹¹ Według stanu na 30 czerwca 2015 r.

¹² W okresie od 1 stycznia 2013 r. – 30 czerwca 2015 r. koszty te wyniosły łącznie 1 095,8 tys. zł

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 ze zm.

¹⁴ Obowiązywało od dnia 6 maja 2011 r. do dnia 22 kwietnia 2014 r.

¹⁵ Obowiązuje od 23 kwietnia 2014 r.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

pomiędzy 14 tys. euro, a 30 tys. euro postępowanie przeprowadzane było przez organizatora postępowania po uzyskaniu zgody Naczelnika BZP.

Za prawidłowe przeprowadzenie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w Urzędzie, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, odpowiadała komórka organizacyjna wnioskująca o jego przeprowadzenie. W pozostałych przypadkach (powyżej tej kwoty) za przeprowadzenie postępowania w przedmiotowej sprawie odpowiadała komórka organizacyjna wnioskująca o przeprowadzenie takiego postępowania oraz BZP. Wnioskodawca był odpowiedzialny za sporządzenie wniosku oraz za opracowanie merytorycznej części dokumentacji przetargowej, w szczególności za: określenie przedmiotu zamówienia, jego wartości, terminu realizacji, warunków wymaganych od wykonawcy i kryteriów ich spełnienia, kryteriów oceny i wyboru ofert, a także projekt umowy sporządzony zgodnie z zasadami obowiązującymi w Urzędzie¹⁷. BZP opiniował wnioski w sprawie zamówień publicznych i projekty umów pod względem ich zgodności z pzp, przeprowadzał postępowania o ich udzielenie oraz koordynował wydatkowanie środków publicznych w zakresie stosowania tej ustawy. Zasady obiegu dokumentów, skład i uprawnienia komisji przetargowych zawarte zostały w załączniku do powyższych zarządzeń.

(dowód: akta kontroli str.30-91)

1.3. W okresie objętym kontrolą Urząd corocznie sporządzał harmonogramy zamówień publicznych. Nie obejmowały one usług prawnych. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta przepisy pzp nie obligują do sporządzania takich harmonogramów dla usług prawnych, które są usługami niepriorytetowymi.

(dowód: akta kontroli str. 15-29; 161-162)

1.4. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. Urząd dokonał restrukturyzacji komórki obsługi prawnej ZRP. Na początku 2015 r. zmniejszono zatrudnienie radców prawnych o jeden etat (tj. łącznie dwóch pracowników) dostosowując je do zmniejszenia ilości spraw wynikających z wprowadzenia darmowej komunikacji miejskiej w Lubinie. Przewidywane z tego tytułu oszczędności finansowe w skali roku według Urzędu wyniosą ok. 105,0 tys. zł. Po dokonaniu restrukturyzacji zatrudnienia Urząd nie zlecał usług prawnych podmiotom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 13; 163)

1.5. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. pracownicy realizujący zadania związane z obsługą prawną Urzędu uczestniczyli w jednym szkoleniu. Było ono związane z wykonywaniem powierzonych obowiązków służbowych i dotyczyło egzekucji sądowej oraz administracyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 12-13; 61-91)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Okresowa ocena radców prawnych zatrudnionych w Urzędzie na podstawie umowy o pracę, nie była dokonywana zgodnie z wymogami art. 16 ust. 1 *ustawy o radcach prawnych*. Oceny dokonywał bowiem bezpośredni przełożony (tj. kierownik komórki organizacyjnej lub Sekretarz Miasta), a przy dokonywaniu ocen nie zasięgano opinii radcy prawnego wskazanego przez radę okręgową izby radców prawnych. Zgodnie natomiast z ww. przepisem, ocenę pracy zawodowej radcy prawnego dokonuje kierownik jednostki (tj. Prezydenta Miasta Lubina) po zasięgnięciu opinii radcy prawnego wskazanego przez radę okręgową izby radców prawnych.

Sekretarza Miasta wyjaśnił, iż powższa praktyka wynika z odmiennego zakresu uregulowań dokonywania oceny wprowadzonych przez ustawę o *pracownikach samorządowych* i ustawę o *radcach prawnych*. W ocenie Sekretarza są to dwie

¹⁷ Zarządzenie Prezydenta Miasta Lubina nr 37 z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia „Zasad postępowania się wzorami umów”

różne podstawy oceny i nie należy ich łączyć. Składający wyjaśnienia poinformował, że oceny radców prawnych zatrudnionych w Urzędzie na podstawie umowy o pracę będą sporządzane po zasięgnięciu opinii okręgowej izby radców prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 92, 163)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalności Urzędu w badanym obszarze.

2. Legalność zlecenia usług prawniczych podmiotom zewnętrznym, a także rzetelność i uzasadnienie ekonomiczne w odniesieniu do rzeczywistych potrzeb jednostki w tym zakresie

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. Urząd zawarł pięć umów na świadczenie usług prawniczych, na realizację których wydatkowano łącznie 123,6 tys. zł. W 2012 r. koszty usług prawnych zleconych podmiotom zewnętrznym wyniosły 40,3 tys. zł. Dwie z tych umów zostały zawarte w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 5 ust. 1b pzp, a pozostałe trzy umowy bez stosowania przepisów pzp na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy. Zawarte umowy wykazano w rejestrach umów, do których dostęp w Urzędzie był zapewniony na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej*¹⁸.

W kontrolowanym okresie na czynności prawne z udziałem notariusza świadczone, przez cztery kancelarie notarialne wydatkowano łącznie 41,5 tys. zł. Sekretarza Miasta wskazał, iż Urząd nie rozważał możliwości przeprowadzenia postępowania na te usługi, ponieważ występują one rzadko, w różnych odstępach czasowych, a nabywcy nieruchomości samodzielnie dokonują wyboru kancelarii notarialnych.

Urząd w badanym okresie nie zawierał umów dotyczących obsługi prawnej w zakresie odzyskiwania podatku VAT¹⁹.

(dowód: akta kontroli str.11-12; 92-136; 162)

2.2. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. zatrudnieni do obsługi prawnej pracownicy Urzędu:

- wydali 35 opinii prawnych,
- udzielili 1682 konsultacji prawnych,
- występowali, jako pełnomocnicy w:
 - 3796 sprawach sądowych, w tym 3 260 z zakresu przejazdu bez biletu komunikacji miejskiej, w których w ok.99% sprawach zapadły wyroki pozytywne dla Urzędu,
 - 1427 sprawach egzekucyjnych z zakresu przejazdu bez biletu komunikacji miejskiej,
 - 31 postępowaniach administracyjnych.

Pracownicy ZRP nie świadczyli usług prawnych na rzecz mieszkańców, lecz zdarzały się sporadyczne przypadki udzielania im porad prawnych. Na terenie miasta Lubina świadczenie usług prawnych mieszkańcom realizował MOPS.

(dowód: akta kontroli str.13-14, 179-181)

2.3. Według Sekretarza Miasta w okresie objętym kontrolą zlecenie usług prawniczych przez Urząd na zewnątrz miało miejsce w przypadkach, gdy dla rozstrzygnięcia danego zagadnienia wymagana była specjalistyczna wiedza

¹⁸–Do dnia 15 czerwca 2014 r. Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 198 ze zm., od dnia 16 czerwca 2014 r. Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.

¹⁹ Podatnikowi (w tym przypadku gminie) prowadzącemu działalność gospodarczą i realizującemu w związku z tym różne przedsięwzięcia przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych - art. 86 ust. 1 z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2011 r. Nr 177 poz. 1054 ze zm.)

z danego zakresu. Analiza dokonywana przed zlecaniem tych usług opierała się więc na doświadczeniu podmiotu zewnętrznego, a nie aspektach ekonomicznych. Wszystkie zawarte w okresie kontroli umowy prawnicze służyły realizacji zadań Urzędu i ze względu na specjalistyczną wiedzę podmiotów z którymi zawarto umowy oraz obciążenie pracą ZPR, (o której mowa w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia) mogły nie zostać wykonane przez pracowników Urzędu.

Do szczegółowego badania wybrano przeprowadzone postępowania związane z zawarciem przez Urząd wskazanych poniżej umów²⁰ na realizację usług prawniczych, na które poniesiono ogółem 78,4% wszystkich wydatków na ten rodzaj usług w badanym okresie:

- umowę z 29 grudnia 2011 r. zawartą z podmiotem z Warszawy *na wykonywanie zastępstwa procesowego przed organami administracyjnymi i sądami oraz na doradztwo prawne w zakresie zastępstwa procesowego w postępowaniach dotyczących opłat eksploatacyjnych za ostatni kwartał 2005 r. i lata 2006 – 2011 należnych Gminie*, o wartości do 75 tys. euro;
- umowę z 30 listopada 2012 r. zawartą z Kancelarią Radcy Prawnego z Lubina *na wykonanie opracowania dotyczącego procedur prawnych, skutków społeczno-ekonomicznych oraz kosztów połączenia Gminy Miejskiej i Wiejskiej Lubin*, o wartości 50 tys. zł netto;
- umowę z 15 kwietnia 2013 r. zawartą z Kancelarią Prawną z Oławy *na reprezentowanie Urzędu przed sądami administracyjnymi w sprawie roszczeń od Województwa Dolnośląskiego z tytułu wykonania przez Gminę Miejską Lubin zadania publicznego budowy drogi publicznej – południowej obwodnicy Miasta Lubin*, o wartości 17,0 tys. zł netto + 1% wartości otrzymanego zwrotu nakładów.

(dowód: akta kontroli str. 139-155; 164; 180-187)

2.4. Wyboru wykonawców usług związanych z wykonywaniem zastępstwa procesowego przed sądami, trybunałami lub innymi organami orzekającymi oraz z doradztwem prawnym w zakresie doradztwa procesowego²¹ dokonano zgodnie z uregulowaniami art. 5 ust. 1b pzp, w trybie zamówienia z wolnej ręki, natomiast wykonawca usługi polegającej na wykonaniu analizy prawnej dotyczącej zmiany granic miasta Lubina²² wybrany został w ramach uregulowań wewnętrznych dotyczących udzielenia zamówień publicznych obowiązujących w Urzędzie. Postępowanie w sprawie wyboru firmy wykonującej zastępstwo procesowe w imieniu Gminy Lubin w postępowaniu dotyczącym należnych miastu opłat eksploatacyjnych za ostatni kwartał 2005 r. i lata 2006 – 2011 przeprowadzone zostało w grudniu 2011 r., natomiast postępowanie w sprawie dotyczącej dochodzenia od Województwa Dolnośląskiego roszczeń z tytułu budowy drogi publicznej oraz ustalenia statusu prawnego dróg wybudowanych w ramach tej inwestycji przeprowadzone zostało w marcu 2013 r. W obu postępowaniach ogłoszenia o ich przeprowadzeniu opublikowane zostały w Biuletynie Zamówień Publicznych, do negocjacji zaproszono wybrane firmy świadczące usługi prawnicze, z przeprowadzonych postępowań sporządzono wymagane przepisami prawa zamówień publicznych protokoły, a wyniki postępowań ogłoszone zostały w Biuletynie Zamówień Publicznych. Wartość zamówień ustalona została w oparciu o należne Urzędowi kwoty z tytułu wybudowania drogi publicznej²³ oraz należnych opłat eksploatacyjnych²⁴. Natomiast zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie regulacjami w zakresie przeprowadzania postępowań w sprawie zamówień

²⁰ Dalej: „badane umowy”.

²¹ Umowy z 29 grudnia 2011 r. i 15 kwietnia 2013 r.

²² Umowa OR.2151.01.2012 z 30 listopada 2012 r.

²³ Wartość zamówienia ustalona została w kwocie 650 407 zł.

²⁴ Wartość zamówienia ustalona została w kwocie 740 927 zł.

publicznych, Wydział Organizacyjny i Kadr Urzędu (dalej: „WOKU”) przeprowadził w dniu 21 listopada 2012 r. negocjacje z Kancelarią Radcy Prawnego z Lubina w sprawie wykonania analizy prawnej dotyczącej zmiany granic administracyjnych miasta Lubina. Ustalona przez Urząd wartość przedmiotowej usługi w kwocie 50 tys. zł nie przekraczała równowartości wyrażonej w złotych kwoty 14 tys. euro²⁵.

(dowód: akta kontroli str.169-174; 177-178; 180-187)

2.5. Badane umowy zostały zawarte przez Urząd zgodnie z przepisami pzp oraz wymogami wewnętrznymi. Badane umowy zawierały podpisy Sekretarza Miasta, działającego z upoważnienia Prezydenta, Skarbnika Miasta oraz radcy prawnego. Zgodnie z obowiązującą w Urzędzie procedurą, projekty umów były weryfikowane przez komórkę inicjującą zawarcie umowy, Skarbnika Miasta, ZRP oraz BZP. W dwóch z trzech umowach wprowadzono zapisy dotyczące możliwości dochodzenia kar umownych lub odszkodowania²⁶. Wszystkie umowy w celu zabezpieczenia interesów zamawiającego zawierały szczegółowe określenie przedmiotu umowy, warunków dokonania płatności, w tym częściowych i dodatkowych oraz określenia ich wartości, a także zawierały warunki wcześniejszego ich rozwiązania.

(dowód: akta kontroli str.30-60; 139-155; 166-168)

2.6. Zakres przedmiotowy zamówień badanych umów obejmował usługi prawnicze, zgodnie z powszechnie obowiązującymi aktami prawnymi, które definiują zakres tego rodzaju usług²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 139-155; 180-187)

Uwaga dotycząca badanej działalności

W umowie²⁸ zawartej z Kancelarią Radcy Prawnego z Lubina nie przewidziano kar umownych za nienależyte lub brak wykonania przedmiotu umowy, jako zabezpieczenia interesów Urzędu. NIK zwraca uwagę, że w umowach zawieranych przez Urząd według wzorów określonych w Zarządzeniu nr 37 Prezydenta Miasta Lubina z 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia „Zasad posługiwania się wzorami umów”, zawierano obligatoryjne zapisy dotyczące kar umownych. Przedmiotowa umowa została opracowana przez Kancelarię Radcy Prawnego z Lubina.

(dowód: akta kontroli str. 150-155; 166-168; 188)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym zakresie.

3. Prawdliwość realizacji umów na usługi prawnicze

Opis stanu faktycznego

3.1. Do badanych umów Urząd zawarł z wykonawcami dwa aneksy, które dotyczyły przedłużenia czasu trwania umowy o trzy miesiące²⁹ oraz zmiany nazwy wykonawcy³⁰.

(dowód: akta kontroli str.147; 149; 153; 155)

3.2. Usługi prawnicze będące przedmiotem badanych umów zostały zrealizowane zgodnie z ich zakresem oraz terminowo. Nadzór na realizacją badanych umów oraz odbiór ich zakresu przedstawiał się następująco:

- umowa z 29 grudnia 2011 r. – odbiór etapów realizacji usług następował poprzez przekazanie wyliczenia czasochłonności oraz dokumentacji potwierdzającej wykonanie opisanych zadań, według stawki godzinowej określonej w umowie; nadzór nad realizacją sprawował koordynator ZRP,

²⁵ Wartość. 12 439,10 Euro przy wartości euro 4,0196 zł.

²⁶ Kar umownych nie przewidziano w przypadku umowy z 30 listopada 2012 r. mającej charakter umowy o dzieło, gdzie płatność następowała po protokólnym odbiorze przedmiotu umowy.

²⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i nie priorytetowym (Dz. U. z 2010 r. Nr 12, poz. 68), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. z 2007 r. Nr 251, poz. 1885 ze zm.), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) (Dz. U. z 2008 r. Nr 207, poz. 1293 ze zm.)

²⁸ Umowa z 30 listopada 2012 r.

²⁹ Aneks nr 1 z dnia 21 grudnia 2012 r. do umowy z 30 listopada 2012 r. dozwolony postanowieniami § 3 pkt.2 umowy.

³⁰ Aneks nr 1 z dnia 16 maja 2013 r. do umowy z 29 grudnia 2011 r.

- umowa z 30 listopada 2012 r.– odbiór usługi nastąpił zgodnie z umową, protokołem odbioru z dnia 20 lutego 2013 r. przez Sekretarza Miasta.
- umowa z 15 kwietnia 2013 r. – odbiór etapów realizacji usług następował poprzez przekazanie dokumentów określonych w umowie, po czym następowała płatność według stawki określonej w umowie; nadzór nad realizacją sprawował koordynator ZRP.

(dowód: akta kontroli str.139-155; 160;188-189)

3.3. Płatności z tytułu realizacji badanych umów były dokonywane po ich wykonaniu oraz odbiorze przez Urząd. Badaniu poddano wszystkie dokumenty płatnicze wystawione w okresie trwania umów:

- umowa z 29 grudnia 2011 r. – płatności o łącznej wartości 54,7 tys. zł brutto dokonano na podstawie siedmiu faktur. Podstawą rozliczenia było zestawienie czasochłonności usług realizowanych na poszczególnych etapach określonych w umowie. W przypadku jednej płatności Urząd dokonał zapłaty trzy dni po terminie, ale wykonawca z tego tytułu nie naliczył odsetek. Urząd z tytułu realizacji tej umowy nie występował do wykonawcy o odszkodowanie.
- umowa z 30 listopada 2012 r.– płatności w wysokości 61,5 tys. zł brutto dokonano na podstawie jednej faktury. Podstawą do dokonania płatności było protokółarne przyjęcie przez Urząd raportu obejmującego elementy wymienione w umowie. Zapłata za usługę została dokonana terminowo.
- umowa z 15 kwietnia 2013 r. – dokonano zapłaty za trzy faktury o łącznej wartości 20,9 tys. zł brutto. Podstawą do dokonania płatności było przekazanie przez Urzędowi dokumentów wymienionych w umowie. W przypadku jednej płatności Urząd dokonał zapłaty jeden dzień po terminie, wykonawca z tego tytułu nie naliczył odsetek. Urząd z tytułu realizacji nie naliczał kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 138; 162; 188-189)

3.4. Wynagrodzenie wypłacone z tytułu badanych umów dotyczyło wyłącznie świadczenia usług prawniczych.

Umowa z 29 grudnia 2011 r. przewidywała ponadto możliwość pokrycia przez *Gminę uzasadnionych kosztów poniesionych przez wykonawcę w związku z realizacją prac (np. ewentualne koszty podróży, noclegów)*, jednak wykonawca nie obciążył Urzędu z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str.138-155)

3.5. Rezultatami realizacji badanych umów dotyczących zlecenia usług prawniczych były:

- umowa z 29 grudnia 2011 r. – Urząd nie uzyskał dochodzonych opłat eksploatacyjnych, w postępowaniu administracyjnym prowadzonym w Ministerstwie Środowiska oraz przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym. Umowa została wypowiedziana z dniem 5 maja 2015 r.
- umowa z 30 listopada 2012 r. – Urząd otrzymał opracowanie zgodne z warunkami umowy obejmujące aspekty prawne, skutki społeczno-ekonomiczne i koszty połączenia gmin;
- umowa z 15 kwietnia 2013 r – Urząd nadal prowadzi spór z Województwem Dolnośląskim, skarga kasacyjna została złożona do NSA i oczekuje na rozpoznanie.

(dowód: akta kontroli str.138-155; 188-190)

3.6. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. zlecenie usług prawniczych podmiotom zewnętrznym nie było przedmiotem kontroli zewnętrznych i wewnętrznych oraz audytów wewnętrznych przeprowadzanych w Urzędzie. Zagadnienie to nie było także przedmiotem skarg i wniosków w tym czasie.

(dowód: akta kontroli str.11; 137; 158)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹, wnosi o dokonywanie ocen radców prawnych przez Prezydenta Miasta po zasięgnięciu opinii radcy prawnego wskazanego przez radę okręgowej izby radców prawnych, zgodnie z postanowieniami art. 16 ust 1 ustawy o radcach prawnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

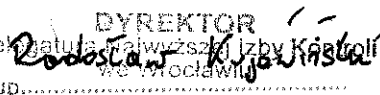
Wrocław, dnia 14 października 2015 r.

Kontroler
Jakub Mucha

Specjalista kontroli państwowej


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
z up. Dyrektora
Radosław Kujawiński
Wicedyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.

Podpis
Radosław Kujawiński
Wicedyrektor



³¹ Dz.U. z 2015 r., poz.1096.