

Projekt

z dnia 17 września 2019 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W MORAWICY**

z dnia 24 września 2019 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie organu wykonawczego Miasta i Gminy Morawica

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 506; zm.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1309) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 2096; zm.: Dz. U. z 2018 r. poz. 1629 oraz z 2019 r. poz. 60, poz. 730 i poz. 1133) Rada Miejska w Morawicy uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi na działalność Burmistrza Miasta i Gminy Morawica, złożonej przez Panią Annę M., po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji skarg, wniosków i petycji Rady Miejskiej w Morawicy w sprawie zarzutów zawartych w skardze, Rada Miejska w Morawicy uznaje skargę za bezzasadną z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady do zawiadomienia Skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uprawnieniem wynikającym z ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego przysługującym każdemu obywatelowi, jest prawo do składania skarg. Zgodnie z art. 227 przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszanie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych gminy jest rada gminy.

W dniu 22 lipca 2019 r. do Urzędu Miasta i Gminy w Morawicy wpłynęła skarga na działanie organu wykonawczego Miasta i Gminy Morawica.

Skargę w dniu 1 sierpnia 2019 r. przekazano do rozpatrzenia Komisji Rady ds. skarg, wniosków i petycji.

W dniu 23 sierpnia oraz 13 września 2019 r. na posiedzeniu Komisja skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Morawicy badała skargę Pani Anny M. na działanie organu wykonawczego Miasta i Gminy Morawica z dnia 22.07.2019 r. Na podstawie podnoszonych w skardze zarzutów i po wyjaśnieniach Burmistrza Miasta i Gminy Morawica **uchwałą z dnia 13 września 2019 r. nr II/09/2019 r. uznała skargę za bezzasadną** na podstawie **niżej** przedstawionego stanu faktycznego i prawnego.

Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w dniu 26 lipca 2019 r. korespondencją wysłaną za pośrednictwem systemu EZD PUW przez ŚUW w Kielcach przekazał na podstawie art. 229 pkt 3 k.p.a. skargę na działanie organu wykonawczego gmin w tym także organu wykonawczego Miasta i Gminy Morawica złożoną przez Panią Annę M. Zgodnie z treścią skargi organ wykonawczy wskazanych w treści skargi jednostek samorządu terytorialnego w tym także organ wykonawczy Miasta i Gminy Morawica w okresie od 01.01.2018 r. zawierał umowy na usługę prowadzenia audytu wewnętrznego (poniżej progu zamówień publicznych 30 000 euro) bez ogłoszeń na stronach BIP zmniejszając przez to możliwy krąg wykonawców, co w ocenie skarżącej nie wykluczało umyślnego działania organu wykonawczego na szkodę jednostki samorządu terytorialnego w zakresie niegospodarności w wydatkowaniu środków publicznych poprzez wybieranie wykonawców w sposób nietransparentny z potencjalnie wyższą ceną usługi niż występująca na rynku usługodawców tej usługi. Skarżąca wskazała jednocześnie, że „Organ wykonawczy Morawica w swoim regulaminie zamówień publicznych 30 000 euro zawarł możliwość skierowania zapytania ofertowego do np. 3 podmiotów wykonujących usługę, gdzie nie jest wykluczone, że kieruje zapytanie ofertowe do 2 najdroższych podmiotów na rynku i do trzeciego z góry założonego z najniższą ceną, lecz niekoniecznie z najniższą ceną przy upowszechnieniu zamówienia na stronach BIP”. W opinii Skarżącej nie upublicznienie zamówień publicznych na stronach BIP, dotyczy również innych usług możliwych do oferowania przez organ wykonawczy, tj. na usługę: przeprowadzenia indywidualnego poradnictwa prawnego, obsługę prawną urzędu, cateringową w czasie spotkań, noclegową i gastronomiczną, transportową.

W dniu 23 sierpnia Komisja skarg, wniosków i petycji Rady Miejskiej w Morawicy działając na podstawie art. 18b ust. 1 i 3 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) w zw. z §65 ust. 4 i §53 ust. 1, 2 i 3 Uchwały Nr II/5/18 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 27 listopada 2018 r. w sprawie Statutu Miasta i Gminy Morawica (Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego Poz. 4057) zwróciła się do Burmistrza Miasta i Gminy Morawica o ustosunkowanie się do opisanych w skardze zarzutów.

Jednocześnie Komisja skarg wniosków i petycji pismem z dnia 28 sierpnia 2019 r. na podstawie art. 237 w związku z art. 36 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) zawiadomiła Skarżącą, że rozpatrzenie skargi wniesionej w dniu 22 lipca 2019 r. nie mogło nastąpić w ustawowym terminie z uwagi na niezakończenie postępowania wyjaśniającego w sprawie i przedłużyła termin załatwienia skargi do dnia 30 września 2019 r.

W dniu 4 września 2019 r. Zastępca Burmistrza Pan Marcin Dziewięcki działając z upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Morawica Pana Mariana Burasa złożył do Komisji skarg, wniosków i petycji wyjaśnienia w sprawie skargi na działanie organu wykonawczego Miasta i Gminy Morawica z dnia 22 lipca 2019 r.

Zastępca Burmistrza wskazał, że zamówienia na usługi w tym, usługi prowadzenia audytu wewnętrznego, w Gminie Morawica udzielane są zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i Zarządzeniem Nr 0050.69.2016 Wójta Gminy Morawica z dnia 12 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad dokonywania na rzecz gminy Morawica zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane. Zgodnie z wyjaśnieniami wartość zamówienia na usługi podlega szacowaniu.

W przypadku zamówienia na kwotę poniżej 30 000 euro (netto) nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych a instytucje sektora finansów publicznych realizujące zamówienia publiczne poniżej 30 000 euro (netto) działają według wewnętrznych regulaminów, choć ich sporządzenie również nie jest obowiązkowe. Kształtowanie zasad udzielania takich zamówień należy do kompetencji organu wykonawczego, który obowiązany jest do działania w granicach obowiązującego prawa.

Zastępca Burmistrza w treści złożonych wyjaśnień podkreślił, że w Urzędzie Miasta i Gminy Morawica procedura udzielenia zamówień, których wartość nie przekracza 30 000 euro regulowana jest zgodnie z treścią §3 ww Zarządzeniem Wójta Gminy Morawica z dnia 12 sierpnia 2016 r który wyodrębnia zamówienia o wartości do 10 000 zł netto i powyżej 10 000 zł netto. Zarządzenie jednocześnie przewiduje upublicznienie informacji o udzieleniu zamówień o wartości powyżej 10 000 zł netto na stronie internetowej Gminy lub zachowanie konkurencyjności poprzez zwracanie się do co najmniej 3 wykonawców o złożenie oferty na piśmie. Natomiast w przypadku zamówień, których wartość jest mniejsza niż 10 000 zł netto Zarządzenie pozostawia kierownikom właściwych referatów, którzy prowadzą postępowania, swobodę w zakresie trybu udzielania zamówienia, z tym zastrzeżeniem iż zobowiązani są przestrzegać zasady zawartej w §3 ust. 2 Zarządzenia nakazującego realizację zadania w sposób oszczędny, celowy i terminowy.

Z złożonych wyjaśnień wynika również, że przepisy nie przewidują obowiązku upubliczniania informacji o udzieleniu zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro w BIP. Zgodnie bowiem z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2019 poz. 1429) obowiązkowe jest umieszczanie w BIP informacji, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a-d oraz pkt 5 ustawy, a zakres ten nie obejmuje informacji o udzielaniu zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro. Dodatkowo Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Morawica w przedłożonych Komisji wyjaśnieniach podkreślił, że w Urzędzie Miasta i Gminy Morawica mimo braku takiego obowiązku wbrew treści skargi organ wykonawczy Gminy korzysta z możliwości poszukiwania wykonawców przez strony BIP „ *Faktem jest bowiem, że zapytania takie organ wykonawczy Gminy zamieszcza od wielu lat na stronie BIP urzędu w zakładce „Przetargi i zapytania ofertowe”* wskazując jednocześnie, że za pośrednictwem ogłoszenia na stronie BIP urzędu zostali wybrani wykonawcy m.in. na usługi i dostawy zapewnienia opieki medycznej podczas imprez kulturalnych, ochrony osób i mienia podczas imprez kulturalnych, usuwanie i unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest z terenu Miasta i Gminy Morawica, pełnienie funkcji Inspektora Nadzoru Inwestorskiego dla różnych inwestycji realizowanych przez Gminę, wykonania tablic informacyjnych dla różnych projektów realizowanych przez Gminę, wykonania dokumentacji projektowych dla różnych zamówień inwestycyjnych, dostawę i montaż wiat przystankowych na terenie Miasta i Gminy Morawica czy odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z budynków użyteczności publicznej.

Podsumowując Zastępca Burmistrza stanowczo zaprzeczył aby sposób udzielania zamówień publicznych w Gminie Morawica stanowiły umyślne działanie organu wykonawczego na szkodę jednostki samorządu terytorialnego i świadczyły o niegospodarności w wydatkowaniu środków publicznych. Dodał jednocześnie, że w przypadku zamówień publicznych celowe jest stosowanie różnych kryteriów oceny ofert, w szczególności w aspekcie społecznym, środowiskowym lub kwalifikacji wykonawcy, warunków serwisu, a nie wyłącznie kryterium ceny. W praktyce udzielanie każdego zamówienia jest poprzedzone analizą jego przedmiotu, oczekiwań zamawiającego i nie przyjmuje się z góry iż cena stanowi wyłączne kryterium oceny ofert oraz, że w toku dotychczasowych kontroli urzędowych gospodarki finansowej – treść przyjętych reguł nie była kwestionowana.

Na posiedzeniu w dniu 13 września 2019 r. na wniosek Komisji skarg, wniosków i petycji organ wykonawczy Miasta i Gminy Morawica przedłożył dodatkowo kserokopie Zarządzenia Nr 0050.69.2016 Wójta Gminy Morawica z dnia 12 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad dokonywania na rzecz gminy Morawica zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane, który Załącznikiem nr 1 do Zarządzenia wprowadził „*Regulamin udzielania zamówień publicznych na rzecz Gminy Morawica*”. Jednocześnie Komisja skarg, wniosków i petycji zapoznawała się z umową zlecenie nr 2/2019 której przedmiotem było przeprowadzenie audytu wewnętrznego w Urzędzie Miasta i Gminy Morawica oraz w jednostkach organizacyjnych Miasta i Gminy Morawica.

Komisja skarg, wniosków i petycji ostatecznie na posiedzeniu w dniu 13 września 2019 r. jednogłośnie uznała, że analiza stanu faktycznego i prawnego w tym wyjaśnienia złożone przez Zastępcę Burmistrza Miasta i Gminy Morawica z dnia 4 września 2019 r. uprawniają do stwierdzenia, że zarzuty wynikające z treści skargi są całkowicie bezzasadne i nie zasługują na uwzględnienie.

Komisja skarg, wniosków i petycji podziela stanowisko zgodnie z którym, ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej w art. 7 ust. 1 pkt 1 wskazuje, iż udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8. Przepis art. 8 ust. 3 ustawy określa natomiast obowiązkowy zakres informacji udostępniany w BIP. Wśród informacji, które obligatoryjnie udostępnia się w BIP, brak jest informacji dotyczących zarówno umów o zamówienie publiczne jak i informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej. Treść tego przepisu wskazuje jednocześnie na możliwość publikacji w BIP również innych informacji, niż informacje o charakterze obligatoryjnym. Zatem wydaje się, iż umieszczenie w BIP treści umowy o zamówienie publiczne uzależnione jest tylko i wyłącznie od woli zamawiającego. W stosunku natomiast do informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty, możliwość taka istnieje, o ile stanowi ona informację publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ponadto przy udostępnianiu jakichkolwiek informacji publicznych pamiętać należy o ograniczeniach wynikających z art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (tajemnica przedsiębiorcy, prywatność osoby fizycznej, ochrona tajemnic ustawowo chronionych). Komisja skarg, wniosków i petycji zwróciła również uwagę, że z brzmienia art. 8 ust. 3 u.d.i.p. wynika, że do katalogu informacji obligatoryjnie udostępnianych na stronach BIP nie należą informacje o treści przepisów zawartych w aktach kierownictwa wewnętrznego. Oznacza to, że teksty takich aktów mogą, ale nie muszą być udostępniane w BIP. W sytuacji gdy nie są tam udostępniane, powinny być udostępniane na wniosek (art. 10 u.d.i.p.) oraz mogą być udostępniane w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych albo poprzez zainstalowanie urządzeń umożliwiających zapoznanie się z tymi informacjami (art. 11 u.d.i.p.). Należy również zaznaczyć, że zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2019 poz. 869 z późn. zm.) jawność gospodarowania środkami publicznymi realizowana jest przez podawanie do publicznej wiadomości: kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego; kwot dotacji udzielanych przez państwowe fundusze celowe; zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych; informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne; zakresu zadań lub usług wykonywanych lub świadczonych przez jednostkę oraz wysokości środków publicznych przekazanych na ich realizację, zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych oraz zasad odpłatności za świadczone usługi.

Komisja skarg, wniosków i petycji podkreśliła również, że zgodnie z § 3 ust. 5 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 0050.69.2016 Wójta Gminy Morawica z dnia 12 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad dokonywania na rzecz gminy Morawica zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane - rozeznanie rynku, które poprzedza ewentualne udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro może następować w różny sposób w tym m.in. poprzez skierowanie do potencjalnych wykonawców zapytań ofertowych, wykonanie wydruków ze stron internetowych przedstawiających oferty potencjalnych wykonawców lub sprawdzenie wartości tożsamego zamówienia z okresów poprzednich. Ponadto dokumenty potwierdzające rozeznanie rynku mogą przyjąć w szczególności formę: pisma, wydruku listu elektronicznego, wydruku strony internetowej przedstawiającej oferty lub informacje handlowe (zawierającego datę wydruku), oferty lub informacji handlowej przesłanej przez wykonawców z własnej inicjatywy. Należy zatem podkreślić, że wskazanie w sposób przykładowy w Regulaminie sposobów przeprowadzenia procesu rozeznania rynku oznacza, że może on zostać dokonany także w inny sposób (nie wymieniony w regulaminie) pod warunkiem, że będzie on przeprowadzony z zachowaniem należytej staranności kierując się zasadą realizacji zadania w sposób oszczędny, celowy, umożliwiający terminową realizację w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zgodnie natomiast z § 3 ust. 7 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 0050.69.2016 Wójta Gminy Morawica z dnia 12 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad dokonywania na rzecz gminy Morawica zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane – w przypadku gdy wartość zamówienia jest niższa niż 10 000,00 zł bez podatku od towarów i usług, kierownicy właściwych referatów prowadzących postępowania w sprawie zamówień publicznych – **nie mają obowiązku zachowania pisemności oraz dokumentowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w tym poprzedzającego go procesu rozeznania rynku.** Jedynie sporządzanie umowy na piśmie jest wymagane jeżeli przedmiot zamówienia jest skomplikowany, celowe jest potwierdzenie warunków odpowiedzialności wykonawcy z tytułu niewłaściwego wykonania umowy w szczególności gwarancji lub rękojmi.

Dokonując rozpatrzenia skargi Rada Miejska uznaje ustalenia faktyczne za wyczerpujące i kompletne.

W tym stanie rzeczy Rada Miejska w Morawicy uznaje skargę na działanie organu wykonawczego Miasta i Gminy Morawica za bezzasadną.