



Znak: K-2.1611.3.2024.SR/ML-J
Szczecin, 8 stycznia 2025 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	<ol style="list-style-type: none">Wydatkowanie środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych¹ oraz zamówień publicznych o wartości poniżej 130 000 zł.Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji rządowej ze szczególnym uwzględnieniem Standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej².
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa, zwany dalej <i>ZWIORIN</i> ul. Partyzantów 7-9, 75-411 Koszalin
Osoba pełniąca funkcję organu w okresie prowadzenia kontroli oraz w okresie objętym kontrolą	Pani Barbara Hawrył
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2023 r. do 29 lipca 2024 r.
Kontrolujący	Pracownicy Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie: Pani Sylwia Rzymska – główny specjalista, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> , Pani Monika Leńczuk-Janus – starszy inspektor wojewódzki, Pani Justyna Pintowska – inspektor wojewódzki.
Nr upoważnienia	Nr 74/24 z dnia 24 lipca 2024 r. oraz Nr 74/2/24 z dnia 6 września 2024 r.

¹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), zwana dalej *Pzp*.

² Zarządzenie nr 6 z dnia 12 marca 2020 r. Szefa Służby Cywilnej - *Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej* oraz Zarządzenie nr 7 z dnia 16 grudnia 2020 r. Szefa Służby Cywilnej zmieniające zarządzenie w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, zwane dalej *Standardami*.

Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	<ul style="list-style-type: none"> – art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), – art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r., poz. 190).
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Termin kontroli	29 lipca – 8 sierpnia 2024 r.
Uregulowania wewnętrzne w zakresie objętym kontrolą	<p>Organizację wewnętrzną, szczegółowy zakres zadań, tryb pracy wydziałów oraz samodzielnych stanowisk pracy Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa (zwanego dalej <i>Inspektoratem/WIORIN</i>) określał Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa³ (zwany dalej <i>Regulaminem</i>).</p> <p style="text-align: right;">(dowód, akta kontroli str. 31-54)</p>

Obszar Nr 1: Wydatkowanie środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zamówień o wartości poniżej 130 000 zł.

Podstawa prawna	Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320).
------------------------	---

USTALENIA KONTROLI

W myśl zapisów § 20 ust. 2 pkt 6 Regulaminu wykonywanie zadań związanych z realizowaniem potrzeb Jednostki zgodnie z zapisami ustawy Prawo zamówień publicznych przypisane zostało do zadań Działu administracyjnego.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Inspektoracie obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości poniżej 130 000 zł netto, wprowadzony Zarządzeniem nr 5/2021 ZWIORIN z dnia 15 marca 2021 r (ze zm.), zwany dalej *Regulaminem zamówień*.

(dowód, akta kontroli str. 55-70)

1. Planowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych

Zasady sporządzania planu o udzielenie zamówień publicznych w Jednostce nie zostały określone w żadnym dokumencie wewnętrznym.

Plan zamówień publicznych na lata 2023 i 2024, o którym mowa w art. 23 ust. 1 Pzp, został sporządzony na podstawie planu finansowego. Sporządzenia i opublikowania ww. planu dokonano w terminie określonym w art. 23 ust. 1 Pzp. W trakcie każdego

³ Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa stanowiący załącznik do Zarządzenia 14/2021 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa z dnia 18 maja 2021 r.

roku plany były aktualizowane w trybie wskazanym w art. 23 ust. 4 Pzp. Przedmiotowy Plan zawierał wszystkie elementy wskazane w art. 23 ust. 3 Pzp.

(dowód, akta kontroli str. 71-97)

2. Zgodność udzielania zamówień publicznych z Pzp i regulacjami wewnętrznymi

2.1 Zamówienia, które zostały przeprowadzone na podstawie przepisów Pzp

W okresie objętym kontrolą stosując przepisy Pzp, ZWIORIN przeprowadził 10 postępowań o udzielenie zamówień o łącznej wartości 2 929 857, 99 zł, w tym:

- w 2023 r. 7 postępowań, w tym 2 unieważnione na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp oraz art. 255 pkt 1 Pzp,
- w 2024 r. (do dnia 29 lipca 2024 r.) 3 postępowania, w tym 1 unieważniono na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp.

(dowód, akta kontroli str. 92-95)

Do kontroli wytypowano 2 zamówienia publiczne, szczegółowe dane zawarte zostały w Tabeli Nr 1.

Lp.	Przedmiot zamówienia	Sygnatura postępowania	Wartość szacunkowa zamówienia netto/brutto	Rodzaj zamówienia	Tryb udzielenia zamówienia
1	Świadczenie usług całodobowej ochrony fizycznej osób i mienia w budynku Oddziału Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Szczecinie przy ul. Matejki 6B wraz ze wsparciem Grup Interwencyjnych	WAD.272.1.1.2024.AM	210 587,71 zł	usługa	Tryb podstawowy art. 275 ust. 1 Pzp
2	Termomodernizacja budynku biurowego WIORIN w Koszalinie Oddział w Szczecinie przy ul. Matejki 6b	WAD.272.1.6.2023.AM	1 180 671,54 zł	roboty budowlane	Tryb podstawowy art. 275 ust. 2 Pzp

(dowód, akta kontroli str. 96-486)

W wyniku analizy przedłożonej dokumentacji ww. postępowań ustalono, że:

- każdorazowo sporządzony został protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, który zawierał elementy wskazane w art. 72 Pzp i odpowiadał wzorowi określone w rozporządzeniu w sprawie protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴;

⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. poz. 2434).

- kierownik zamawiającego, w myśl art. 53 Pzp powołał Komisje przetargową⁵ (Zarządzenie Nr 7/2024 z dnia 27 lutego 2024 r. oraz Zarządzenie Nr 37/2023 z dnia 25 lipca 2023 r.).
W przedłożonych do kontroli aktach znajdowały się oświadczenia Kierownika zamawiającego oraz wyznaczonych osób wynikające z treści art. 56 ust. 2 i 3 Pzp;
- każdorazowo wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne poprzedzał wniosek o rozpoczęcie postępowania;
- wartość szacunkowa zamówień poddanych analizie została ustalona w myśl art. 34-35 Pzp oraz w terminie wskazanym w art. 36 Pzp, tj.: nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie ww. zamówień oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane;
- sporządzone specyfikacje warunków zamówienia (zwane dalej *SWZ*) spełniały wymogi określone w art. 281 Pzp. Podmiot kontrolowany od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniach na stronie internetowej prowadzonych postępowań zapewnił bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do *SWZ*, co stanowiło realizację dyspozycji art. 280 Pzp;
- zamawiający wszczął postępowania w trybie podstawowym określonym w art. 275 Pzp. Ogłoszenia zostały opublikowane na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych, w myśl art. 267 Pzp i zawierały wszystkie ustawowe elementy wskazane w art. 272 Pzp oraz w rozporządzeniu w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych⁶;
- zamawiający wyznaczył termin składania ofert w myśl art. 283 Pzp;
- procedura wyłonienia wykonawcy odbyła się zgodnie z trybem wskazanym w Pzp, tj.:
 - wszystkie rozpatrzone oferty wpłynęły w terminie określonym w *SWZ* oraz były zgodne z jego postanowieniami,
 - otwarcie ofert odbyło się w terminie określonym w art. 222 Pzp,
 - zamawiający niezwłocznie po otwarciu ofert udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje wynikające z treści art. 222 ust. 5 Pzp,
 - zgodnie z art. 81 Pzp przekazywano każdorazowo Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacje o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach;
- w omawianych postępowaniach najkorzystniejsza oferta została wyłoniona w oparciu o kryteria ustalone przez zamawiającego (art. 239 Pzp). Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty podmiot kontrolowany, zgodnie z art. 253 Pzp, powiadomił wszystkich wykonawców m.in. o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone;

⁵ Tryb pracy Komisji Przetargowej został wprowadzony Zarządzeniem Nr 33/2023 ZWIORIN z dnia 23 lipca 2024 r.

(dowód, akta kontroli str. 487-493)

⁶ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz.U. poz. 2439).

- zawarte umowy z wykonawcami odpowiadały wzorowi umowy określonego w załączniku do SWZ, jak również były zgodne z przedmiotem zamówienia przedstawionym w ofercie. Osoby podpisujące umowę od strony zamawiającego i wykonawcy każdorazowo legitymowały się odpowiednimi uprawnieniami. Sposób zawarcia umów w sprawie zamówień publicznych odpowiadał przepisom Działu VII Rozdziału 1 Pzp;
- ogłoszenie o wyniku postępowania w myśl art. 309 Pzp opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych;
- w przypadku postępowania WAD.272.1.6.2023.AM w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano ogłoszenie o wykonaniu zadania, co odpowiadało zapisom art. 448 Pzp. Ustalono, że umowa została rozwiązana z winy wykonawcy na podstawie przepisów Kodeksu Cywilnego. Odstąpienie od umowy nastąpiło z uwagi, że wykonanie przedmiotu umowy w terminie było zagrożone, a czynności podejmowane przez wykonawcę nie rokowały zakończenia robót nie tylko w terminie, ale w czasie, który umożliwiłby prawidłowe wydatkowanie środków finansowych w danym roku budżetowym.

W toku czynności stwierdzono, że w dokumentach postępowania WAD.272.1.1.2024.AM, tj. w SWZ i postanowieniach umowy podano konkretny termin realizacji zamówienia, bez *uzasadnienia obiektywną przyczyną* takiego postępowania, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 436 pkt 1 Pzp.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonej nieprawidłowości.*

2.2 Zamówienia realizowane na podstawie przepisów wewnętrznych

Ustalono, że w Regulaminie zamówień określono zasady wszczynania postępowań o zamówienia poniżej wartości 130 000 zł.

Zapisy Regulaminu zamówień nie obowiązują do zamówień na:

- zakup usług szkoleniowych,
- zakup licencji, oprogramowania, prenumerat i wydawnictw książkowych,
- usługi ubezpieczenia grupowego na życie pracowników WIORIN,
- usługi doradztwa prawnego,
- zamówień, które mogą być realizowane przez jednego Wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze,
- zamówień na dostawy, usługi, niezbędne do przeciwdziałania COVID, jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się choroby.

Zgodnie z opisaną w § 3 Regulaminu zamówień procedurą, zamówienia wszczyna wniosek o dokonanie wydatku skierowany do ZWIORIN. W powyższym paragrafie wskazano również, że wniosek ten nie jest wymagany m.in. do zamówień, które z uwagi na specyfikę przedmiotu zamówienia wymagają zawarcia umowy w formie pisemnej.

Natomiast § 6 ust. 2 Regulaminu zamówień wskazuje, że realizacja zamówień powyżej 20 000 zł *następuje w drodze zawartej w formie pisemnej umowy, w przypadku zamówień wymagających zawarcia umowy w formie pisemnej (...).*

ZWIORIN wyjaśnił: *wniosek (...) sporządzony jest pod warunkiem, że zamówienie przekracza kwotę 100 PLN netto oraz gdy udzielenie zamówienia nie następuje w*

drodze decyzji zawartej umowy. Podsumowując, wniosek i umowa stosowane są w innych, wykluczających się nawzajem sytuacjach. W przypadku podpisania umowy, wniosek nie jest wymagany.

(dowód, akta kontroli str. 803)

Tym samym ustalono, że w podmiocie kontrolowanym, postępowania o zamówienia poniżej 130 000 zł realizuje się poprzez:

- złożenie wniosku (w sytuacji, w której wartość zamówienia przekracza kwotę 100 zł i nie zostaje zawarta umowa z wykonawcą), który podlega ewidencji w rejestrze prowadzonym przez Kierownika Działu Administracyjnego (§ 3 ust. 8 Regulaminu zamówień),
- zgłoszenie do Działu Administracyjnego (w nieokreślonej w Regulaminie zamówień formie) chęci wszczęcia postępowania, które zostanie zakończone zawartą w formie pisemnej umową z wykonawcą.

I tak, na podstawie rejestru wniosków ustalono, że w okresie objętym kontrolą w WIORIN złożonych zostało 265 wniosków. Szczegółowej kontroli poddano 6 wniosków.

(dowód, akta kontroli str. 494-507)

Tabela Nr 2

Lp.	Sygnatura postępowania	Opis zamówienia	Wartość szacunkowa zamówienia netto/brutto
1	WBH.2411.6.2023	Szycie mundurów	34 470,00 zł/42 398,10 zł
2	WAD.2601.39.2023	Wykonanie prac remontowych w Oddziale w Choszcznie	22 764,23 zł/ 28 000 zł
3	WSI.2601.15.2023.PG	Dostawa sprzętu komputerowego	51 390,30 zł /63 210,07 zł
4	WSI.2601.16.2023.PG	Dostawa sprzętu komputerowego	68 739,83 zł /73 800,00 zł
5	WSI.2601.17.2023.PG	Dostawa sprzętu komputerowego	4 156,10 zł/5 112,00 zł
6	WAD.2601.4.2024.KPK	Wykonanie ekspertyzy technicznej pękniętej ściany	14 000,00 zł/ 17 220,00 zł

(dowód, akta kontroli str. 508-650)

Ustalono, że sposób złożenia wniosków ujętych w Tabeli Nr 2 oraz tryb przeprowadzenia ww. postępowań odpowiadał uregulowaniom określonym w obowiązującym w podmiocie kontrolowanym Regulaminie zamówień.

Niemniej jednak, mając na uwadze m.in. kwotę ww. postępowań, zwrócono uwagę na brak w Regulaminie zamówień wytycznych w jakich przypadkach zostanie, bądź nie zostanie, zawarta umowa z wykonawcą.

ZWIORIN wyjaśnił: umowy pisemne zawierane są w przypadku zaciągania zobowiązań o charakterze ciągłym, powtarzających się lub w przypadku zamówień, które wymagają dodatkowego sprecyzowania warunków ich realizacji, wykraczających poza standardowe regulacje ustawowe. Jeżeli chodzi o wskazane w tabeli zamówienia, to kwestie

np. gwarancji regulują artykuły 577-581 Kodeksu Cywilnego, z których to WIORIN może skorzystać, jeśli zajdzie taka potrzeba. Co więcej, w wielu sytuacjach formularze

ofertowe jak i treść zapytania ofertowego przekazanego Wykonawcy określają warunki realizacji zamówienia w tym: warunki płatności, terminy gwarancji oraz serwisu.

Ponadto ZWIORIN poinformował: *Biorąc pod uwagę wątpliwości zgłaszane przez kontrolujących a dotyczące przyjętej metodyki zawierania pisemnych umów cywilno-prawnych ustalono, iż zostanie opracowany wewnętrzny dokument zawierający jednoznaczne wytyczne w tym zakresie.*

(dowód, akta kontroli str. 803)

Niezależenie od przesłanek uzasadniających realizację zamówienia, przypomnieć należy, że ZWIORIN jest organem administracji publicznej i w zakresie swojej działalności winien kierować się zasadami wynikającymi z przepisów dotyczących finansów publicznych. Wszelkie czynności, zwłaszcza kiedy są finansowane ze środków publicznych powinny być dokumentowane w sposób jasny i precyzyjny. Zdaniem kontrolujących, należy każdorazowo dokładać należytej staranności w zakresie zabezpieczenia interesów jednostki, tak aby nie było wątpliwości w przypadku dalszych uprawnień bądź roszczeń w zakresie dokonanego zakupu.

Następnie na podstawie przekazanego przez podmiot kontrolowany zestawienia zawartych umów o wartości niższej niż 130 000 zł ustalono, że w okresie objętym kontrolą ZWIORIN zawarł 50 umów, w tym: 33 w 2023 r., 17 w 2024 r.

(dowód, akta kontroli str. 651-655)

Szczegółowej kontroli poddano 11 umów.

Tabela Nr 3

Lp.	Sygnatura postępowania	Opis zamówienia	Wartość zamówienia brutto
1	WAD.273.8.2023.AM	Usługa sprzątnia Szczecin	45 105,00 zł
2	WAD.273.8.2023.AM	Aneks do umowy ws. usługi sprzątnia śmieci	14 409,00 zł
3	WAD.273.10.2023.AM	Dostawa tonerów	19 790,00 zł
4	WAD.273.22.2023.AM	Nadzór inwestorski	20 000,00 zł
5	WAD.273.25.2023.AM	Paliwo do samochodów służbowych	137 800,00 zł
6	WAD.273.7.2024.AM	Dostawa tonerów	20 749,00 zł
7	ZFŚS	Integracja pracowników	38 940,00 zł
8	WAD.273.9.2024.AM	Usługa sprzątnia Szczecin	57 982,50 zł
9	WAD.273.17.2024.AM	Doprowadzenie instalacji elektrycznej	6 519,00 zł
10	WAD.273.18.2024.AM	Doprowadzenie instalacji elektrycznej	6 519,00 zł
11	WAD.273.19.2024.AM	Doprowadzenie instalacji elektrycznej	6 519,00 zł

(dowód, akta kontroli str. 656-796)

Sposób przeprowadzenia ww. postępowań odpowiadał trybowi określoneemu w obowiązującym w podmiocie kontrolowanym, Regulaminie.

Mając na uwadze, że w opracowanym w podmiocie kontrolowanym Regulaminie zamówień brak jest przejrzystych informacji odnośnie:

- w jakich przypadkach zostanie lub nie zostanie zawarta umowa,
- w jaki sposób wszcząć postępowanie w przypadku zamówień wymagających zawarcia umowy w formie pisemnej,

przypomnienia wymaga fakt, że funkcjonujące w administracji publicznej przepisy powinny być skonstruowane w sposób przejrzysty/jasny zarówno w stosunku do ustalonych w nim reguł, jak i zasad ich zastosowania. Powyższe ma na celu uniknięcie ewentualnych nieporozumień i wątpliwości w wydatkowaniu środków publicznych, w szczególności odnosząc się do zasady oszczędności i celowości. Ponadto tylko tak sporządzony dokument, obowiązujący w obiegu wewnętrznym, zapewni efektywne, wolne od błędów podejmowanie działań przez pracowników Jednostki.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONEJ NIEPRAWIDŁOWOŚCI:

W dokumentach postępowania WAD.272.1.1.2024 tj. w SWZ i postanowieniach umowy podano konkretny termin realizacji zamówienia, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 436 pkt 1 Pzp.

(dowód, akta kontroli str. 440, 438, 325)

ZWIORIN wyjaśnił: *W zawieranych umowach na świadczenie usług całodobowej ochrony fizycznej wskazanie konkretnych dat świadczenia usługi uzasadnione było obiektywną przyczyną. Koniecznością zapewnienia ciągłości jej świadczenia. Realizacja usługi podyktowana jest koniecznością zachowania ciągłości świadczenia w systemie 24 godzinnym. Zawierając poszczególne umowy z Wykonawcą wyłonił w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, ze wskazaniem dat, Zamawiający zapewnia, że świadczenie usług całodobowej ochrony fizycznej nastąpi w systemie ciągłym. Zamawiający zapewniając ochronę fizyczną w budynku użyteczności publicznej, w którym mieszczą się Instytucje Państwowe, w ramach zapewnienia bezpieczeństwa, nie może dopuścić do przerwy, w czasie której ochrona fizyczna nie będzie świadczona.*

(dowód, akta kontroli str. 804)

Ustawodawca w art. 436 pkt 1 Pzp narzuca na zamawiającego w jaki sposób należy określić termin realizacji zamówienia tj. poprzez używanie jednostek czasu (dni, tygodni, miesięcy lub lat), natomiast wskazanie terminu poprzez datę wykonania traktowane jest jako wyjątek, który należy uzasadnić obiektywną przyczyną.

Uzasadnienie to powinno być odnotowane w aktach postępowania.

Jak wskazano już wyżej w treści niniejszego dokumentu, każdy akt wewnętrzny, powinien być aktualny, precyzyjny, jednoznaczny, zgodny z prawem, ponieważ tylko tak skonstruowany dokument, zapewni efektywne, wolne od błędów podejmowanie działań przez pracowników Jednostki.

Ocena obszaru Nr 1	Pozytywna z nieprawidłowością
--------------------	-------------------------------

Obszar Nr 2: Zarządzanie zasobami ludzkimi w WIORiN ze szczególnym uwzględnieniem Standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

Podstawy prawne	<ol style="list-style-type: none">1. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 409 t.j.), zwana dalej <i>ustawą</i>.2. Zarządzenie nr 6 z dnia 12 marca 2020 r. Szefa Służby Cywilnej <i>Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej</i> z późn. zm.
-----------------	--

USTALENIA KONTROLI

Kształt i sposób funkcjonowania służby cywilnej regulują przepisy ustawy o służbie cywilnej. Z uwagi na fakt, że o jakości i skuteczności działania każdego urzędu decyduje w dużym stopniu forma i sposób zarządzania zasobami ludzkimi, Szef Służby Cywilnej, w Zarządzeniu nr 6 z dnia 12 marca 2020 r. określił Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej (zwane dalej Standardami). Wskazane w tym dokumencie działania mają na celu takie planowanie i organizowanie pracy podległych pracowników, ich motywowanie i rozwój, aby pomogły one osiągnąć cele urzędu i jednocześnie zaspokoić potrzeby pracowników związane z ich rozwojem, wynagrodzeniem oraz godzeniem życia zawodowego z prywatnym.

1. Realizacja Standardów w zakresie organizacji procesów zarządzania zasobami ludzkimi (rozdział II Standardów)

Zgodnie z treścią Standardów rozdział II pkt 1 ppkt 1 urzędy, które zatrudniają powyżej 50 członków korpusu służby cywilnej zobowiązane są do opracowania programu zarządzania zasobami ludzkimi. Z informacji uzyskanej od ZWIORiN wynika, że w okresie kontrolowanym w Jednostce zatrudnionych było 114 pracowników służby cywilnej.

(dowód: akta kontroli str. 1005)

W związku z powyższymi zapisami przyjęto **Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Koszalinie na lata 2024-2026**⁷. Biorąc pod uwagę fakt, że ww. Program został przyjęty w dniu 26 czerwca 2024 r., zwrócono się z prośbą o wyjaśnienie, w oparciu o jaki dokument organ działał w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 25 czerwca 2024 r. Z przedłożonej odpowiedzi wynika, iż ostatni dokument w tym zakresie był opracowany na lata 2018-2021. Brak uregulowań w tym przedmiocie w kolejnych latach wyjaśniono wybuchem epidemii COVID-19, w konsekwencji, której pojawiły się zachorowania pracowników, kwarantanny oraz praca zdalna. Niemniej, jak wyjaśnia dalej organ, w latach 2022-2024 wprowadzono szereg zarządzeń ściśle związanych z obszarem zarządzania zasobami ludzkimi.

W toku analizy Programu stwierdzono, że nie zawarto w nim punktu II.1.1e) Standardów dotyczącego monitoringu i ewaluacji działań. W odpowiedzi organ

⁷ Zarządzenie Nr 30/2024 ZWIORiN w Koszalinie z dnia 26.06.2024 r. w sprawie wprowadzenia programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w WIORiN w Koszalinie na lata 2024-2026, zwane dalej *Programem*.

poinformował, że na mocy Zarządzenia Nr 37/2024⁸ uzupełnił Program o brakujący punkt.

(dowód: akta kontroli str. 829-847, 1017-1018)

W celu przeciwdziałania zjawisku mobbingu, ZWIORiN, Zarządzeniem Nr 11/08⁹ wprowadził procedurę antymobbingową, o której mowa w rozdziale II pkt 2 Standardów. Dodatkowo Zarządzeniem Nr 1/2014¹⁰ z dnia 23 stycznia 2014 r. wprowadzono Regulamin prac Komisji Antymobbingowej. W toku kontroli przedłożono stosowne oświadczenia pracowników WIORiN potwierdzające zapoznanie się z przedmiotowym dokumentem. W odniesieniu do realizacji obowiązku określonego w rozdziale Standardów, a polegającego na dokonywaniu cyklicznych przeglądów tej procedury ustalono, że w 2024 r. planowane jest szkolenie z zakresu mobbingu oraz uruchomienie skrzynki mailowej za pośrednictwem której pracownicy będą mogli sygnalizować sytuacje związane z mobbingiem¹¹. Organ poinformował także, że w okresie objętym kontrolą nie były prowadzone postępowania w zakresie mobbingu.

(dowód: akta kontroli str. 848-856, 1013)

Biorąc pod uwagę zapisy określone w rozdziale II pkt 4 Standardów dotyczące wspierania pracowników w sytuacjach budzących ich wątpliwości etyczne kontrolującym przedłożono **Kodeks Etyki**¹² pracowników WIORiN wraz z oświadczeniami o zapoznaniu się nim. Z uwagi na fakt, iż Kodeks ten opracowany został 21 czerwca 2024 r. zwrócono się z prośbą o wyjaśnienie, w jaki sposób przed tą datą były realizowane zapisy rozdziału II.4 Standardów.

W piśmie z dnia 6 sierpnia 2024 r. organ poinformował, że w dniu 16 stycznia 2023 r. przeprowadzono spotkanie szkoleniowo-informacyjne dotyczące m.in. etyki, a ponadto temat ten jest przedmiotem szkoleń w toku służby przygotowawczej. Dodatkowo w Załączniku nr 1 do Zarządzenia Nr 30/2024 organ zobowiązał się do opracowania i wdrożenia do końca 2024 r. anonimowej samooceny uczciwości organizacji.

(dowód: akta kontroli str. 857-872, 1012-1013)

2. Realizacja Standardów w zakresie naborów, zatrudnienia i wprowadzania do pracy (rozdział III Standardów)

Realizując zasadę obiektywizmu i konkurencyjności w procesie naboru, ZWIORiN, Zarządzeniem Nr 6/2023¹³ z dnia 17 stycznia 2023 r. przyjął **wewnętrzną procedurę naboru**, która spełniała wymogi określone w rozdziale III pkt 2 Standardów.

⁸ Zarządzenie Nr 37/2024 ZWIORiN z dnia 5.08.2024 r. dotyczy zmiany Zarządzenia Nr 30 z dnia 26.06.2024 r. w sprawie wprowadzenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w WIORiN w Koszalinie na lata 2024-2026.

⁹ Zarządzenie Nr 11/08 ZWIORiN z dnia 31.07.2008 r. ze zm. w sprawie Wewnętrznej Polityki Antymobbingowej.

¹⁰ Zarządzenie Nr 1/2014 z dnia 23.01.2014 ZWIORiN w sprawie wprowadzenia Regulaminu prac Komisji Antymobbingowej.

¹¹ Załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 30/2024.

¹² Zarządzenie Nr 28/2024 ZWIORiN z dnia 21.06.2024 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki pracowników WIORiN w Koszalinie.

¹³ Zarządzenie Nr 6/2023 ZWIORiN z dnia 17.01.2023 r. w sprawie wprowadzenia procedury naboru pracowników na wolne stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej w WIORiN w Koszalinie.

Dodatkowo w Załączniku nr 1 do Zarządzenia Nr 30/2024 stwierdzono zapisy o planowanym wprowadzeniu do końca 2024 r. procedury obsługi osób ze szczególnymi potrzebami.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą ogłoszono 65 naborów na wolne stanowiska w służbie cywilnej, a informacje w tym zakresie umieszczane były każdorazowo na stronie KPRM, BIP WIORiN oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie WIORiN w Koszalinie.

Przeprowadzono także rekrutację wewnętrzną na 2 stanowiska kierownicze. Jak oświadczył organ, wszyscy pracownicy zostali poinformowani o możliwości aplikowania na te stanowiska. Zgłosiły się 2 osoby, obie wcześniej pełniły obowiązki kierowników oraz posiadały odpowiednią wiedzę i doświadczenie zawodowe.

Stwierdzono także, że w przyjętej przez organ procedurze naboru zawarto elementy dotyczące obsadzania stanowisk kierowniczych. Wobec wagi tych zapisów podkreślonej wydanym Zarządzeniem Nr 7 Szefa Służby Cywilnej z dnia 16 grudnia 2020 r.¹⁴, kontrolujący sugerują wdrożenie osobnych uregulowań w tym zakresie. Jednolite i przejrzyste zasady wzmacniają obiektywizm i przyczyniają się do zatrudniania najbardziej kompetentnych kandydatów, o czym mowa w Nowelizacji standardów zsl (gov.pl/serwis służby cywilnej/standardy zarządzania zasobami ludzkimi). Wskazana Nowelizacja kładzie również nacisk nie tylko na rzetelne dokumentowanie posiadanych kompetencji, ale także na proces ich sprawdzania.

(dowód: akta kontroli str. 873-882, 1013)

ZWIORiN, w drodze Zarządzenia Nr 31/2012¹⁵ z dnia 30 listopada 2012 r. określił **procedurę służby przygotowawczej**, która zawierała uregulowania dotyczące:

- organizacji służby przygotowawczej,
- organizacji egzaminu kończącego służbę przygotowawczą,
- przeprowadzania służby przygotowawczej i egzaminu kończącego służbę przygotowawczą.

W okresie objętym kontrolą składy komisji egzaminacyjnych zostały wskazane w Zarządzeniu Nr 42/2021 ZWIORiN z dnia 20 grudnia 2021 r. oraz zarządzeniach go zmieniających¹⁶.

Ustalono, że w latach 2023-2024 (do dnia rozpoczęcia kontroli) służbę przygotowawczą ukończyło 9 osób.

(dowód: akta kontroli str. 883-906, 1014)

¹⁴ Zarządzenie Nr 7 Szefa Służby Cywilnej z dnia 16.12.2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

¹⁵ Zarządzenie Nr 31/2012 ZWIORiN z dnia 30.11.2012 r. w sprawie Zasad przeprowadzania służby przygotowawczej w służbie cywilnej w WIORiN w Koszalinie.

¹⁶ Zarządzenie Nr 42/2021 ZWIORiN z dnia 20.12.2021 r. w sprawie powołania zespołu szkoleniowego do przeprowadzania szkoleń wewnętrznych dla nowo zatrudnionych pracowników WIORiN w ramach służby przygotowawczej (Zarządzenia Nr: 39/2022, 5/2024, 36/2024).

3. Realizacja Standardów w zakresie motywowania pracowników (rozdział IV Standardów)

Jednym z niezbędnych elementów systemu motywacji i rozwoju zawodowego jest prowadzenie **oceny okresowej członków korpusu służby cywilnej**, która polega na uzyskiwaniu, analizie i rejestracji rzetelnych informacji na temat wyników pracy, kompetencji i możliwości pracownika.

W okresie objętym kontrolą takiej ocenie zostało poddanych 63 pracowników. W toku kontroli przedłożono arkusze oceny okresowej urzędnika służby cywilnej lub pracownika służby cywilnej. Skontrolowano wszystkie arkusze z 2024 r., tj. 16 egzemplarzy. Stwierdzono, że w 4 przypadkach nie uzupełniono danych w zakresie wniosków dotyczących indywidualnego programu rozwoju zawodowego, co było niezgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r.¹⁷ Organ uzupełnił braki oraz poinformował, że we wrześniu 2024 r. planowane jest spotkanie dyrekcji z kierownikami, w trakcie którego pracownik kadr przeprowadzi szkolenie/instruktaż obejmujący prawidłowe wypełnianie arkuszy ocen okresowych.
(dowód: akta kontroli str. 1012)

ZWIORiN określił zasady dotyczące ustalania **wynagrodzenia zasadniczego** oraz **nagród i wyróżnień** dla pracowników WIORiN w Rozdziałach 11 i 12 Regulaminu Pracy¹⁸.

Dodatkowo w celach motywacyjnych ZWIORiN wydał:

- Zarządzenie Nr 11/2013¹⁹ z dnia 19 kwietnia 2013 r., w którym wskazał zasady podziału **funduszu nagród**;
- Zarządzenie Nr 27/2019²⁰ z dnia 26 listopada 2019 r. regulujące kwestie **awansowania i przeszeregowania** pracowników;
- Zarządzenie Nr 23/2023²¹ z dnia 18 kwietnia 2023 r. dotyczące zasad przyznawania **dotatku zadaniowego lub specjalnego**.

(dowód: akta kontroli str. 907-937)

Zważywszy na brzmienie pkt 6 rozdziału IV Standardów dotyczącego **systemu informacji zwrotnej** ustalono, że realizacja zapisów tego punktu odbywa się bezpośrednio po zaistnieniu sytuacji związanej z wykonywanymi zadaniami. Informacja taka udzielana jest także w regularnych odstępach czasowych podsumowujących dany okres pracy. Przekazywana jest osobiście, dzięki czemu można zaobserwować reakcję na taką informację i jednocześnie wyjaśnić ewentualne wątpliwości.

(dowód: akta kontroli str. 1014)

4. Realizacja Standardów w zakresie narzędzi work-life balance (rozdział V Standardów)

¹⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 4.04.2016 r. warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej (Dz. U. 2016 r., poz. 470).

¹⁸ Zarządzenie Nr 39/2023 ZWIORiN z dnia 16.08.2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy WIORiN w Koszalinie, zwane dalej *Regulaminem Pracy*.

¹⁹ Zarządzenie Nr 11/2013 z dnia 19.04.2013 r. ZWIORiN w sprawie utworzenia Funduszu Nagród w WIORiN w Koszalinie.

²⁰ Zarządzenie Nr 27/2019 ZWIORiN z dnia 26.11.2019 r. w sprawie ustalenia Regulaminu awansowania i przeszeregowania pracowników WIORiN w Koszalinie.

²¹ Zarządzenie Nr 23/2023 ZWIORiN w Koszalinie z dnia 18.04.2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania dodatku zadaniowego lub dodatku specjalnego dla pracowników WIORiN w Koszalinie.

Biorąc pod uwagę rozwiązania mające na celu godzenie pracy z innymi aspektami życia pracownika ZWIORiN poinformował, że umożliwiono pracownikom wyjście w godzinach pracy w celu załatwienia spraw prywatnych (rozdział V pkt 3 Standardów).

Katalog stosowanych narzędzi **work-life balance** to ruchomy czas pracy, możliwość ustalenia indywidualnego rozkładu czasu pracy oraz pracy zdalnej (w szczególnie uzasadnionych sytuacjach), umożliwienie dostosowania planów urlopowych do przerw wakacyjnych czy świątecznych, możliwość wcześniejszego wyjścia z pracy, miejsca parkingowe na terenie urzędu, dofinansowanie do wypoczynku pracowników i ich dzieci, dbanie o ponadstandardowe warunki pracy, zapomoga, grupowe ubezpieczenie na życie, karty podarunkowe dla dzieci do 15 roku życia, dofinansowanie w okresie świątecznym.

Wszystkie z powyższych narzędzi zostały ujęte w Programie Zarządzania Zasobami Ludzkimi w WIORiN w Koszalinie, a niektóre z nich uwzględniono także w Regulaminie Pracy.

(dowód: akta kontroli str. 835, 821-937, 1014-1015)

5. Realizacja Standardów w zakresie rozwoju i szkolenia (rozdział VI Standardów)

Sposoby podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników oraz monitorowanie ich rozwoju określone zostały w Zarządzeniu Nr 28/2012²² z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie polityki szkoleniowej, w tym także **Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego** członków korpusu służby cywilnej (zwane dalej IPRZ). IPRZ, który jest planem rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej określającym kryteria lub obszary rozwoju wraz z oczekiwanym poziomem tego rozwoju, w okresie objętym kontrolą został sporządzony dla 63 osób. Skontrolowano dokumentację 16 osób i stwierdzono, że:

- nie zawarto podpisu bezpośredniego przełożonego (1 szt.) oraz daty i podpisu ZWIORiN (1 szt.); w niniejszym zakresie organ oświadczył, że wskazane braki będą wyeliminowane w najbliższym czasie, bowiem aktualnie z uwagi na sezon urlopowy nie wszyscy pracownicy są dostępni;
- brakuje IPRZ (1 szt.), co stanowiło naruszenie zapisów art. 108 ustawy, a także zapisów pkt. 2 ppkt 1a rozdziału VI Standardów.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonej nieprawidłowości.*

(dowód: akta kontroli str. 942-994, 1012-1014)

W toku kontroli zostały także przedłożone **plany szkoleń** na 2023 r. oraz 2024 r., które, jak poinformował organ, tworzone są na podstawie wytycznych otrzymywanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa. Plany

te tworzone są z uwzględnieniem potrzeb i zakresów czynności pracowników.

W 2023 r. odbyło się 25 szkoleń z 35 zaplanowanych. Jak poinformował organ, wynikało to z ograniczonej ilości środków finansowych; część szkoleń przeniesiono na 2024 r.

²² Zarządzenie Nr 28/2012 ZWIORiN z dnia 6.11.2012 r. w sprawie wprowadzenia Polityki szkoleniowej członków korpusu służby cywilnej w WIORiN w Koszalinie

W 2024 r., do dnia kontroli, odbyły się 34 szkolenia na 54 zaplanowanych.
(dowód: akta kontroli str. 995-999, 1015)

6. Realizacja Standardów w zakresie rozwiązania stosunku pracy (rozdział VII Standardów)

W powyższym zakresie ZWIORiN wydał Zarządzenie Nr 3 z dnia 25 stycznia 2019 r.²³ Celem wydania powyższego aktu prawnego było zapobieganie niepożądanego fluktuacji kadr, kształtowanie pozytywnego wizerunku Inspektoratu oraz ustalenie przyczyn rezygnacji z pracy. Do zarządzenia załączono wzór kwestionariusza exit interview składającego się ze szczegółowych pytań adresowanych do odchodzącego pracownika, m.in. w zakresie organizacji pracy, atmosfery w niej panującej oraz warunków finansowych.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano wśród osób rezygnujących z pracy w WIORiN w Koszalinie gotowości do wypełnienia niniejszego kwestionariusza.
(dowód: akta kontroli str. 1000-1004)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONEJ NIEPRAWIDŁOWOŚCI:

Z otrzymanych w toku kontroli dokumentów wynikało, że w 1 przypadku organ nie sporządził IPRZ, co stanowiło naruszenie treści art. 108 ustawy, a także zapisów pkt. 2 ppkt 1a rozdziału VI Standardów.

W powyższym zakresie organ oświadczył, że wskazane braki będą wyeliminowane w najbliższym czasie, bowiem aktualnie z uwagi na sezon urlopowy nie wszyscy pracownicy są dostępni. Ponadto we wrześniu br. planowane jest spotkanie Dyrektora WIORiN z kierownikami, na którym pracownik ds. kadr przeprowadzi szkolenie/ instruktaż z zakresu prawidłowego wypełniania ocen okresowych oraz IPRZ.

(dowód: akta kontroli str. 1012)

Z treści art. 108 ustawy wynika wprost obowiązek ustalenia przez bezpośredniego przełożonego indywidualnego programu rozwoju zawodowego. Obowiązek ten został także sformułowany w Standardach (rozdział VI pkt 2 ppk 1a). Dodatkowo kontrolowany w Zarządzeniu Nr 28/2012 określił dokładnie proces tworzenia IPRZ, a także sposób wypełniania formularza w tym zakresie.

Program ten kładzie nacisk na indywidualny rozwój każdego z pracowników i sprzyja podnoszeniu kwalifikacji zawodowych, dlatego też jego wdrożenie i przestrzeganie na wszystkich etapach stanowi istotną realizację praw pracowniczych. Kontrolujący zwracają uwagę na potrzebę wypełnienia ustawowego obowiązku nie tylko poprzez sam fakt sporządzania IPRZ, ale także poprzez rzetelne wypełnianie jego poszczególnych punktów.

Ocena obszaru Nr 2	Pozytywna z nieprawidłowością
---------------------------	--------------------------------------

²³ Zarządzenie Nr 3/2019 ZWIORiN z dnia 25.01.2019 r. w sprawie wprowadzenia procedury wywiadu wyjściowego i rozmowy derekrutacyjnej dla pracowników odchodzących z WIORiN w Koszalinie.

Wpis do książki kontroli	2/2024
Podsumowanie ustaleń w kontrolowanym podmiocie	<p>Obszar Nr 1: Wydatkowanie środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zamówień o wartości poniżej 130 000 zł:</p> <p>W dokumentach postępowania WAD.272.1.1.2024.AM tj. w SWZ i postanowieniach umowy podano konkretny termin realizacji zamówienia, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 436 pkt 1 Pzp.</p> <p>Obszar Nr 2. Zarządzanie zasobami ludzkimi w WIORiN, ze szczególnym uwzględnieniem Standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej:</p> <p>W 1 przypadku organ nie sporządził IPRZ, co stanowiło naruszenie treści art. 108 ustawy, a także zapisów pkt. 2 ppkt 1a rozdziału VI Standardów.</p>
Zalecenia	<ul style="list-style-type: none"> – zgodnie z art. 436 pkt 1 Pzp termin realizacji zamówienia określać w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, a wskazanie konkretnej daty traktować jako wyjątek, który w dokumentach prowadzonego postępowania należy uzasadnić obiektywną przyczyną; – w myśl art. 108 ustawy, ustalać odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej, indywidualny program rozwoju zawodowego.
Pouczenia	<ul style="list-style-type: none"> – od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze; – o sposobie wykonania zaleceń lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	<p>Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski</p>