



MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 7 kwietnia 2023 r.

DAK-K.1711.3.2023

WiMBP w Gdańsku
Wpłynęło dn. 14 KWI 2023
nr rej. 1326
ZEP/2AMP401
Gk. KS



Pan
Jarosław Zalesiński
Dyrektor
Wojewódzkiej i Miejskiej Biblioteki
Publicznej im. Josepha Conrada-
Korzeniowskiego w Gdańsku
ul. Targ Rakowy 5/6
80-806 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

opracowane na podstawie ustaleń kontroli planowej przeprowadzonej przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w **Wojewódzkiej i Miejskiej Bibliotece Publicznej im. Josepha Conrada- Korzeniowskiego w Gdańsku, ul. Targ Rakowy 5/6, 80-806 Gdańsk** (dalej: *Biblioteka, Jednostka, Kontrolowany, Zamawiający*), od 12 stycznia 2023 r. do 25 stycznia 2023 r.

1. Podstawa prawna:

§ 15 „Instrukcji planowania i przeprowadzania kontroli przez Departament Kontroli (DKO¹)” w jednostkach organizacyjnych Województwa Pomorskiego oraz innych jednostkach otrzymujących środki finansowe z budżetu Województwa Pomorskiego, stanowiącej załącznik nr 1 do Uchwały Nr 1180/309/21 Zarządu Województwa Pomorskiego z 14.12.2021 r.

2. Ocena kontrolowanej działalności:

Wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad, o których mowa w art. 44 *ustawy o finansach publicznych*². *Biblioteka* prowadziła kontrolę dowodów księgowych w zakresie celowości, efektywności, gospodarności i legalności ponoszonych wydatków zgodnie z procedurami wewnętrznymi. Zobowiązania regulowano w kwocie, terminie i na rachunek bankowy wskazany w umowie lub fakturze. Dyrektor w zarządzeniu ustanowił sposób weryfikacji rachunków kontrahentów (z tzw. białą listą) niezależnie od kwoty transakcji.

Postępowanie objęte kontrolą przeprowadzono na podstawie rozdziału 4a *ustawy o działalności kulturalnej*. Mimo wyłączenia obowiązku stosowania *Pzp*³ zastosowano przepisy tej ustawy. Żądano złożenia przez członków komisji przetargowej oświadczenia, m.in. że nie byli karani za przestępstwa (np. przekupstwa, oszustwa, zakłócenie przetargu publicznego). Ponadto uniemożliwiono ubieganie się o zamówienie przez wykonawców, którzy podlegaliby wykluczeniu z postępowania prowadzonego na podstawie *Pzp*, a którzy mogliby skutecznie ubiegać się o zamówienie realizowane w oparciu o przepisy ustawy o działalności kulturalnej. Zamawiający nie zamieścił na swojej stronie *BIP* informacji o udzieleniu zamówienia, które powinno zawierać nazwę firmy albo imię i nazwisko podmiotu, z którym zawarł umowę o wykonanie zamówienia.

Zamówienia publiczne o wartości poniżej 130 000 zł netto zostały przeprowadzone z zachowaniem zasady konkurencyjności, równego traktowania wykonawców i przejrzystości oraz zgodnie z *Regulaminem*

¹ Od 01.01.2023 r. Departament Kontroli (DKO) nazywa się Departament Kontroli i Audytu Wewnętrznego (DAK).

² Ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.), dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

³ Ustawa z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.), dalej: *Pzp*.

zamówień podprogowych⁴. Ww. procedura przewidywała możliwość odstąpienia od jej stosowania, przy jednoczesnym braku regulacji nakazujących dokumentowanie uzasadnienia dla takiego działania.

W Bibliotece ustanowiono w drodze zarządzeń Dyrektora m.in. *Procedurze rekrutacji*⁵ oraz *Regulaminie zamówień podprogowych*. W 2022 r. Biblioteka w sposób udokumentowany dokonała corocznego przeglądu i aktualizacji systemu kontroli zarządczej. Ww. procedury zawierały mechanizmy kontrolne zapewniające: obiektywny wybór najlepszego kandydata (dotyczyły procedury naboru), wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny (w przypadku procedury udzielania zamówień publicznych). Jakość legislacji ww. zarządzeń odpowiadała regułom określonych w Zasadach techniki prawodawczej⁶.

W zakresie ochrony danych osobowych Biblioteka wyznaczyła Inspektora Ochrony Danych (dalej: *IOD*), który został zatrudniony, jako personel *Jednostki*, na podstawie umowy o pracę. *IOD* został zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (dalej: *PUODO*) z przekroczeniem terminu, o którym mowa w ustawie o ochronie danych osobowych. Biblioteka nie udokumentowała, w jakim terminie od powołania *IOD* dokonała publikacji jego danych na swojej stronie internetowej. *Jednostka* stosowała monitoring wizyjny, a pomieszczenia ustawowo wyłączone spod monitoringu rzeczywiście nie zostały objęte monitoringiem. Biblioteka wykonała obowiązek informacyjny (o którym mowa w art. 13 *RODO*), wobec osób objętych monitoringiem wizyjnym, wykonawców biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, wnioskodawców o udostępnienie informacji publicznej. Ww. informacje zawierały dane wymagane ww. przepisem, a podana podstawa prawna przetwarzania danych osobowych była prawidłowa (z wyjątkiem podstawy prawnej w klauzuli informacyjnej przekazanej wykonawcom w ramach postępowania na obsługę prawną - zamówienie poniżej 130 000 zł). *Jednostka*, prowadziła rejestr czynności przetwarzania oraz wdrożyła środki techniczne i organizacyjne dla bezpieczeństwa danych osobowych.

W okresie objętym kontrolą do Biblioteki nie wpłynęły wnioski o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego. Wpłynął 1 wniosek o dostęp do informacji publicznej dotyczący działalności wydawniczej Biblioteki. *Jednostka* udzieliła odpowiedzi, zgodnej z treścią wniosku i przekazała ją w formie pisemnej (zgodnie z żądaniem wnioskodawcy), jednakże z naruszeniem 14-dniowego terminu, o którym mowa w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

3. Zalecenia pokontrolne dotyczące:

A. Ochrona danych osobowych.

1. **Ustalenie:** Urzędujący, w czasie przeprowadzania czynności kontrolnych, *IOD* został zgłoszony do *PUODO* z przekroczeniem terminu 14 dni od jego wyznaczenia, tj. zgłoszenia dokonano 27.09.2018 r., czyli 12 dni po terminie, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy uodo (wyznaczenie *IOD*: 01.09.2018 r., zgłoszenie do *PUODO*: 27.09.2018 r.).

Dyrektor *Jednostki* wyjaśnił, że w Bibliotece nie są już zatrudnione osoby odpowiadające w 2018 r. za zgłoszenie *IOD* i dlatego nie można ustalić powodów przekroczenia terminu, o którym mowa w ww. ustawie.

Zalecenie: W przypadku ew. zmiany danych *IOD* należy pamiętać o obowiązku aktualizacyjnym, który obejmuje informowanie *PUODO* o każdej zmianie danych objętych obowiązkiem zgłoszeniowym, w terminie 14 dni od jej zaistnienia.

2. **Ustalenie:** Biblioteka nie udokumentowała, w jakim terminie od powołania *IOD* dokonano publikacji jego danych na stronie internetowej Biblioteki. Wykazała, że opublikowała ww. dane na czas kontroli, a zgodnie z art. 5 ust. 2 *RODO* (rozliczalność) powinna być w stanie wykazać, że niezwłocznie opublikowała dane *IOD* po jego wyznaczeniu (art. 11 ustawy uodo).

Dyrektor Biblioteki wyjaśnił, że opierając się na wyjaśnieniach Kierownika Działu IT, z uwagi na funkcjonowanie mechanizmu wersjonowania dokumentów i możliwość usuwania kolejnych wersji nie jest dzisiaj możliwe ustalenie tego terminu. Nie można wykluczyć, że zapis został umieszczony zgodnie z terminem ustawowym, czyli niezwłocznie po wyznaczeniu *IOD*.

⁴ Zarządzenie nr 19/2022 z 30.03.2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa jest mniejsza od kwoty 130 000 zł netto przez Wojewódzką i Miejską Bibliotekę Publiczną w Gdańsku, dalej: *Regulamin zamówień podprogowych*.

⁵ Zarządzenie nr 3/2019 z 29.01.2019 r. w sprawie wprowadzenia procedury rekrutacji pracowników na wolne stanowiska pracy w Wojewódzkiej i Miejskiej Bibliotece Publicznej w Gdańsku, dalej: *Procedura rekrutacji*.

⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

Biblioteka musi zapewnić rozliczalność ww. obowiązku, gdyż brak dowodu na jego wypełnienie może skutkować karą administracyjną, o której mowa w art. 83 ust. 4 lit. a *RODO*, tj. naruszenie obowiązków wynikających z art. 37 *RODO* (publikacja danych *IOD*).

Zalecenie: Należy ustanowić mechanizm kontrolny, np. poprzez dodatkową publikację danych *IOD* również na podmiotowej stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: *BIP*), który wyposażony jest w mechanizm (wersjonowanie), gdzie odnotowywane są (i udostępniane) zmiany w treści informacji upublicznionych w *BIP*.

3. **Ustalenie:** Klauzula informacyjna, zamieszczona na stronie internetowej *Biblioteki* oraz przekazana wykonawcom w ramach postępowania na obsługę prawną (zamówienie poniżej 130 000 zł), zawierała nieaktualną podstawę prawną przetwarzania danych (w zw. z *Pzp* z 29.01.2004 r., która została uchylona z dniem 01.01.2021 r.), co było niezgodne z art. 13 ust. 1 lit. c *RODO*.

Kierownik Działu Administracyjnego, odpowiadający za wysłanie oferty wyjaśnił, że taki załącznik (wzór) pobrał ze strony *Biblioteki* (zakładka *RODO*). *IOD* wyjaśnił, że nieprawidłowość była spowodowana brakiem informacji o zmianie ustawy, nad którą nie pracuje na bieżąco i nie wiedział o jej zmianie.

Podczas kontroli błąd został naprawiony i na stronie internetowej *Biblioteki* zamieszczono klauzulę informacyjną z poprawną podstawą prawną.

Zalecenie: Odstępuje się od zaleceń z uwagi na usunięcie przyczyny nieprawidłowości.

B. Dostęp do informacji publicznej.

1. **Ustalenie:** *Biblioteka* nieterminowo odpowiedziała na złożony (12.04.2022 r.) do sekretariatu *Biblioteki* wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Odpowiedź przekazano 06.05.2022 r., tj. 10 dni po terminie, o którym mowa w art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ustawowy termin na udostępnienie informacji publicznej na wniosek upłynął 26.04.2022 r.

Dyrektor *Biblioteki* wyjaśnił, że przekroczenie 14 dniowego terminu było wynikiem konsultacji, przeprowadzanych z kancelarią prawną, obsługującą *Bibliotekę*, mających na celu wyjaśnienie, czy wszystkie informacje, o które wystąpił wnioskodawca, mogą być udostępnione na podstawie ustawowych zapisów. Opinię prawną *Biblioteka* otrzymała 20.04.2022 r. Dyrektor wyjaśnił, że z powodu niedopatrzenia wnioskodawca nie został poinformowany o powodach wydłużenia terminu udzielania wyjaśnień.

Zalecenie: Należy ustanowić mechanizm kontrolny (np. ustanowienie procedury wewnętrznej; określenie komórki organizacyjnej/osoby odpowiedzialnej za udostępnianie informacji publicznej) zapewniający terminowe przekazywanie odpowiedzi na złożone wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

C. Prawidłowości stosowania przepisów przy udzielaniu zamówień publicznych.

1. **Ustalenie:** W postępowaniu o udzielenie zamówienia na systematyczną dostawę książek w roku 2022 (ZP/PN/1/2022):

- a) członkowie komisji przetargowej złożyli oświadczenia, o których mowa w *Pzp* w art. 56 ust. 2 (konflikt interesów) i ust. 3 (brak skazania za przestępstwa, np. przekupstwa, oszustwa, zakłócenie przetargu publicznego), choć było ono prowadzone na podstawie rozdziału 4a ustawy o działalności kulturalnej, do którego nie stosuje się przepisów *Pzp* (art. 11 ust. 5 pkt 2). Ww. oświadczenia zawierały pouczenie o grożącej składającemu odpowiedzialności karnej gdyby okazały się one nieprawdziwe (art. 56 ust. 4 *Pzp*).
- b) Zamawiający przewidywał wykluczenie wykonawców na podstawie art. 108 *Pzp* (m.in. brak skazania za przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu) oraz żądał udokumentowania braku ww. podstaw wykluczenia w sposób opisany w art. 125 *Pzp* (oświadczenie wykonawcy). Było to niezgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 2 w zw. z rozdziałem 4a ustawy o działalności kulturalnej. Skutkiem tego było naruszenie art. 37b ww. ustawy – brak równego traktowania podmiotów, tj. uniemożliwienie ubiegania się o zamówienie przez wykonawców, którzy podlegaliby wykluczeniu z postępowania prowadzonego na podstawie *Pzp*, a którzy mogliby skutecznie ubiegać się o zamówienie, które było realizowane w oparciu o przepisy ustawy o działalności kulturalnej.

Jednostka wyjaśniła, że postępowanie rzeczywiście było prowadzone na podstawie ustawy o działalności kulturalnej, ale mimo wyłączenia obowiązku stosowania *Pzp* zastosowała przepisy tej ustawy, m.in. o oświadczeniach.

- c) *Zamawiający* nie zamieścił na swojej stronie podmiotowej *BIP* informacji o udzieleniu zamówienia, które powinno zawierać nazwę (firmę) albo imię i nazwisko podmiotu, z którym zawarł umowę o wykonanie zamówienia. Było to niezgodne z art. 37d ustawy o działalności kulturalnej. Ostatnia informacja zamieszczona w *BIP Jednostki* o ww. postępowaniu dotyczyła wyboru najkorzystniejszej oferty.

Zalecenie do ppkt C. a), b), c): Przy udzielaniu zamówień publicznych z zakresu działalności kulturalnej należy stosować przepisy ustawy o działalności kulturalnej⁷, w szczególności przepisu rozdziału 4a, który określa zasady postępowania przy udzielaniu takich zamówień. Jeżeli jednostka chce stosować zapisy „ostrożnościowe” to powinna to wpisać w dokumentację postępowania bez powoływania się na *Pzp*. Ponadto należy niezwłocznie zamieścić ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na stronie podmiotowej *BIP Jednostki*.

2. **Ustalenie:** *Regulamin zamówień podprogowych* przewidywał w § 17 możliwość odstąpienia od jego stosowania, przy jednoczesnym braku regulacji nakazujących dokumentowanie uzasadnienia dla takiego działania, np. na wzór ustanowionych regulacji w obowiązującym w *Urzędzie* regulaminie zamówień poniżej 130 000 zł (§ 5 ust. 3), gdzie wskazano: *Przyczyny uzasadniające odstąpienie od procedury, muszą zostać wskazane [...] w karcie zamówienia*.

Dyrektor *Biblioteki* wyjaśnił, że uzasadnione przypadki to np. organizacja imprezy z funduszu socjalnego, zamówienie z zakresu kultury i sztuki, przypadki, gdy z racji złożoności zadania pojawia się tylko 1 profesjonalny potencjalny wykonawca.

Zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 2 oraz § 10 ust. 3 pkt 1 *Zarządzenia MWP*⁸, procedury powinny zawierać mechanizmy nadzoru nad procesem udzielania zamówień podprogowych oraz powinny być dostępne w odpowiedniej formie i czasie pracownikom i kadrze zarządzającej w celu zapewnienia im dostępu do informacji niezbędnych do realizacji zadań (przeprowadzenia postępowania, udzielenia zamówienia). Wobec tego, ww. wyłączenia oraz wskazywanie powodów niestosowania regulaminu, powinny być opisane w tej procedurze oraz w dokumentacji postępowania.

Zalecenie: Należy w *Regulaminie zamówień podprogowych* uregulować dokumentowanie uzasadnienia odstąpienia od stosowania regulaminu.

4. Informację o sposobie wdrożenia zaleceń pokontrolnych należy przekazać Marszałkowi Województwa Pomorskiego w terminie do dnia 12 maja 2023 r.

z up. MARSZAŁKA
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Stanisław Kosiński
Podpis osoby uprawnionej
SEKRETARZ WOJEWÓDZTWA
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa

Do wiadomości w EOD:

1. Pan Mieczysław Struk – Marszałek Województwa Pomorskiego
2. Pan Henryk Halmann – Skarbnik Województwa Pomorskiego.

⁷ Ustawa z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2020 r. poz. 194, ze zm.), dalej: *ustawa o działalności kulturalnej*.

⁸ Zarządzenie Marszałka nr 69/19 z 19.12.2019 r. w sprawie wytycznych w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, dalej: *Zarządzenie MWP*