

Łódź, dnia 11 grudnia 2023 roku

Pan  
ŁUKASZ KUCHARSKI  
Dyrektor MOSiR w Łodzi

WK-602/59/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1325), informuję Pana Dyrektora, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Miejskim Ośrodku Sportu i Rekreacji w Łodzi<sup>1</sup>, w zakresie wydatków na zakup usług oraz wydatków na wynagrodzenia. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów i ich wadliwej interpretacji<sup>2</sup>:

#### **I.**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi objęła kontrolą cztery umowy zawarte przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Łodzi na pełnienie funkcji inspektora danych osobowych.

##### Umowa nr 699/2308/2020 z dnia 31 grudnia 2020 roku

W dniu 16 grudnia 2020 roku Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji zwrócił się z prośbą do trzech podmiotów o przesłanie oferty na roczne (od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2021 roku) świadczenie usług w zakresie przetwarzania danych osobowych, w tym pełnienia funkcji Inspektora Ochrony Danych w jednostce, w celu: [1] zapewnienia zgodności przetwarzania danych z aktualnie obowiązującymi aktami prawnymi; [b] weryfikacji aktualnego stanu faktycznego z obowiązującymi przepisami; [c] przejęcia zadań inspektora ochrony danych osobowych określonych w art. 39 oraz 38 ust. 4 RODO; [d] zapewnienia realizacji zadań wynikających z art. 47 ustawy o ochronie danych osobowych<sup>3</sup> przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości; [e] uporządkowania i aktualizowania dokumentacji w zakresie ochrony danych osobowych wynikających z powoływanego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 12 – 18 kwietnia 2023 roku. Protokół został przekazany w dniu 16 października 2023 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 10 maja 2018 roku o ochronie danych osobowych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1781).

z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46 WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, Dz.U.UE.L.2016.119.1) oraz ustawy o ochronie danych osobowych. Jediną ofertę złożyła DD PARTNERS Dagmara Legawiec – wynagrodzenie 6.600,00 zł miesięcznie.

W dniu 30 grudnia 2020 roku Kierownik Działu Kadrowo-Płacowego skierowała do Dyrektora MOSiR pismo następującej treści: „*Informacja do Kierownika Zamawiającego o dokonanie usługi o wartości szacunkowej poniżej 30.000 euro odnosząca się do zamówienia wykonywania czynności związanych z pełnieniem funkcji Inspektora Danych Osobowych w MOSiR na okres styczeń – marzec 2021 roku, na podstawie Zarządzenia nr 94/16 z dnia 30 września 2016 r. Dyrektora MOSiR w sprawie wprowadzenia regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art.4 pkt 8 ustawy Pzp oraz pracy komisji przetargowej w MOSiR – rozdział VII Odstąpienie od stosowania Regulaminu.*

*W związku ze zmianą Regulaminu Organizacyjnego Zarządzeniem Nr 5630/VIII/20 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 10 listopada 2020 r. i koniecznością zabezpieczenia obowiązków IODO wynikających z obowiązujących przepisów prawa, proszę o wyrażenie zgody na zatrudnienie firmy zewnętrznej DD PARTNERS Dagmara Legawiec (...). Umowa obejmowała będzie okres od 1 stycznia do 31 marca 2021 roku (...).*”

W dniu 31 grudnia 2020 roku Miasto Łódź – Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, zawarło umowę nr 699/2308/2020 z Dagmarą Legawiec, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą DD PARTNERS Dagmara Legawiec. Zamawiający zlecił do realizacji wykonywanie usługi pn. Pełnienie funkcji Inspektora Ochrony Danych u Zamawiającego jako administratora danych, w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO, tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46 WE.

Umowa została zawarta na okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 marca 2021 roku. Wynagrodzenie ustalono na kwotę 6.600,00 zł miesięcznie (5.365,85 zł netto).

#### Umowa nr 209/2527/2021 z dnia 31 marca 2021 roku

W dniu 15 marca 2021 roku Kierownik Działu Kadrowo-Płacowego skierowała do Dyrektora MOSiR pismo następującej treści: „*Informacja do Kierownika Zamawiającego o dokonanie usługi o wartości szacunkowej poniżej 130.000 PLN odnosząca się do zamówienia wykonywania czynności związanych z pełnieniem funkcji Inspektora Danych Osobowych w MOSiR na okres kwiecień – wrzesień 2021 roku, na podstawie Zarządzenia nr 17/2021 z dnia 11 marca 2021 r. Dyrektora MOSiR w sprawie wprowadzenia »Regulaminu udzielania Zamówień Publicznych w Miejskim Ośrodku Sportu i Rekreacji w Łodzi«, »Regulaminu udzielania Zamówień Publicznych o wartości poniżej kwoty 130.000 PLN, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, w Miejskim Ośrodku Sportu i Rekreacji w Łodzi« oraz »Regulaminu pracy komisji przetargowej« – rozdział 1 § 7 ust. 6 Odstąpienie od wymogu (...).*

*W związku ze zmianą Regulaminu Organizacyjnego Zarządzeniem Nr 5630/VIII/20 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 10 listopada 2020 r. i koniecznością zabezpieczenia*

*obowiązków IODO wynikających z obowiązujących przepisów prawa, proszę o rozważenie kontynuacji współpracy z firmą zewnętrzną DD PARTNERS Dagmara Legawiec (...) na okres od 1 kwietnia do 30 września 2021 roku. (...)*”.

Do powołanego pisma załączono szacowanie wartości zamówienia, które za okres 6 miesięcy wynosiło 32.195,10 zł netto (6 x 5.365,85 zł netto).

W dniu 31 marca 2021 roku Miasto Łódź – Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji zawarło umowę nr 209/2527/2021 z Dagmarą Legawiec, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą DD PARTNERS Dagmara Legawiec. Zamawiający zlecił do realizacji wykonywanie usługi pn. Pełnienie funkcji Inspektora Ochrony Danych. Zakres umowy był tożsamy jak umowy uprzedniej.

Umowa została zawarta na okres od dnia 1 kwietnia do dnia 31 sierpnia 2021 roku. Wynagrodzenie ustalono na kwotę 6.600,00 zł miesięcznie (5.365,85 zł netto).

Aneksem nr 1 z dnia 14 lipca 2021 roku przedłużono okres obowiązywania umowy do dnia 30 września 2021 roku.

Aneksem nr 2 z dnia 29 września 2021 roku przedłużono okres obowiązywania umowy do dnia 31 grudnia 2021 roku.

#### Umowa nr 929/3246/2021 z dnia 31 grudnia 2021 roku

W dniu 15 grudnia 2021 roku Kierownik Działu Kadrowo-Płacowego skierowała do Dyrektora MOSiR pismo następującej treści: *„Informacja do Kierownika Zamawiającego o dokonanie usługi o wartości szacunkowej poniżej 130.000 PLN odnosząca się do zamówienia wykonywania czynności związanych z pełnieniem funkcji Inspektora Danych Osobowych w MOSiR na okres styczeń – grudzień 2022 roku, na podstawie Zarządzenia nr 17/2021 z dnia 11 marca 2021 r. Dyrektora MOSiR (...) – rozdział 1 § 7 ust. 6 Odstąpienie od wymogu (...)*.

*W związku ze zmianą Regulaminu Organizacyjnego Zarządzeniem Nr 5630/VIII/20 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 10 listopada 2020 r. i koniecznością zabezpieczenia obowiązków IODO wynikających z obowiązujących przepisów prawa, proszę o rozważenie kontynuacji współpracy z firmą zewnętrzną DD PARTNERS Dagmara Legawiec (...) na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 roku, na dotychczasowych zasadach finansowych, tj. 6.600 brutto miesięcznie. (...)*”.

Do powołanego pisma załączono szacowanie wartości zamówienia, które za okres 12 miesięcy wynosiło 64.390,20 zł netto (12 x 5.365,85 zł netto).

W dniu 31 grudnia 2021 roku Miasto Łódź – Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, zawarło umowę nr 929/3246/2021 z Dagmarą Legawiec, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą DD PARTNERS Dagmara Legawiec. Zamawiający zlecił do realizacji wykonywanie usługi pn. Pełnienie funkcji Inspektora Ochrony Danych. Zakres umowy był tożsamy jak umowy uprzedniej.

Umowa została zawarta na okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2022 roku. Wynagrodzenie ustalono na kwotę 6.600,00 zł miesięcznie (5.365,85 zł netto).

#### Umowa nr 3/4087/2023 z dnia 2 stycznia 2023 roku

W dniu 27 grudnia 2022 roku Kierownik Działu Kadrowo-Płacowego skierowała do Dyrektora MOSiR pismo następującej treści: *„Informacja do Kierownika Zamawiającego o dokonanie usługi o wartości szacunkowej poniżej 130.000 PLN odnosząca się do zamówienia wykonywania czynności związanych z pełnieniem funkcji Inspektora Danych Osobowych w MOSiR na okres styczeń – grudzień*

2023 roku, na podstawie Zarządzenia nr 17/2021 z dnia 11 marca 2021 r. Dyrektora MOSiR (...) – rozdział 1 § 7 ust. 6 Odstąpienie od wymogu (...).

W związku ze zmianą Regulaminu Organizacyjnego Zarządzeniem Nr 5630/VIII/20 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 10 listopada 2020 r. i koniecznością zabezpieczenia obowiązków IODO wynikających z obowiązujących przepisów prawa, proszę o rozważenie kontynuacji współpracy z firmą zewnętrzną DD PARTNERS Dagmara Legawiec (...) na okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 roku, na dotychczasowych zasadach finansowych, tj. 6.600 brutto miesięcznie. (...)

Do powołanego pisma załączono szacowanie wartości zamówienia, które za okres 12 miesięcy wynosiło 64.390,20 zł netto (12 x 5.365,85 zł netto).

W dniu 2 stycznia 2023 roku Miasto Łódź – Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji zawarło umowę nr 3/4087/2023 z Dagmarą Legawiec, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą DD PARTNERS Dagmara Legawiec. Zamawiający zlecił do realizacji wykonywanie usługi pn. Pełnienie funkcji Inspektora Ochrony Danych. Zakres umowy był tożsamy jak umowy uprzedniej.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130.000 złotych (w zakresie obowiązującej do dnia 31 grudnia 2020 roku ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych – równowartość wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro).

Stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych - podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się lub podlegające wznowieniu w określonym czasie jest rzeczywista łączna wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym lub roku obrotowym, z uwzględnieniem zmian ilości lub wartości zamawianych usług lub dostaw, które mogły wystąpić w ciągu 12 miesięcy następujących od udzielenia pierwszego zamówienia, albo łączna wartość zamówień, których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie<sup>4</sup>.

W ocenie Izby, w przypadku usług będących przedmiotem niniejszej kontroli, nie mamy do czynienia z usługami powtarzającymi się lub podlegającymi wznowieniu.

Przepisy o zamówieniach publicznych nie definiowały i nie definiują jakie usługi lub dostawy należy uznać za powtarzające się. Przyjmuje się jednak, że z zamówieniami na usługi lub dostawy powtarzające się będziemy mieli do czynienia wtedy, gdy dane zamówienie powtarza się co pewien czas i nie może być spełnione przez jednorazowe zachowanie się wykonawcy (np. usługa w zakresie rzeczoznawstwa majątkowego). W sytuacji, gdy możliwość „skumulowania” istnieje, nie należy takich zamówień

---

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 34 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych – podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo lub podlegające wznowieniu w określonym czasie była łączna wartość zamówień tego samego rodzaju: 1) udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo 2) których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie.

traktować jako zamówień na dostawy lub usługi powtarzające się<sup>5</sup>. Tak się właśnie dzieje z usługami ochrony danych osobowych, które są świadczone w sposób systematyczny i ciągły, a konieczność ich świadczenia wynika z obowiązujących przepisów prawa. W tym przypadku możemy mieć do czynienia z zamówieniem udzielanym w częściach, czyli sytuacją przypominającą świadczenie jednorazowe realizowane w ratach.

Zamówienia powtarzające się dotyczą świadczeń powtarzających się cyklicznie realizowanych więcej niż jednokrotnie. Elementem je wyróżniającym jest ich powtarzalność, która przekłada się z kolei na sposób obliczania wartości takiego zamówienia. Oznacza to (w przypadku usług), że generalne zasady przesądzające o uznaniu, które usługi winny być uznane za jedno zamówienie – nie zostają uchylone, natomiast w okolicznościach gdy będą one udzielane cyklicznie zamawiający zobowiązany jest uwzględnić normę z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (do 31 grudnia 2020 roku – art. 34 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych).

Istotą wznowień, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy jest zaś powtórzenie tych samych dostaw lub usług, które były przedmiotem pierwotnej umowy. Wznowieniem zamówienia jest zatem wykonywanie po raz kolejny tych samych dostaw lub usług przewidzianych w pierwotnej umowie. Wznowienia nie wymagają zmiany umowy i dotyczą umów zawartych na czas określony, które zgodnie z warunkami w nich zawartymi na podstawie decyzji zamawiającego podlegają przedłużaniu na kolejny okres. Na wznowienie może wskazywać m.in. automatyzm dokonania czynności, usługa może wznawiać się sama w tym samym zakresie wraz z zakończeniem dotychczasowej. Typowymi usługami, które mogą przyjąć postać podlegających wznowieniu są niektóre usługi ubezpieczeniowe, np. ubezpieczenie OC pojazdów (usługa roczna i wznowienie na kolejny okres), ubezpieczenie nieruchomości od następstw określonych wypadków.

Zauważyć należy, że okoliczność, że dana usługa (dostawa) jest zamawiana w regularnych odstępach czasu (np. co roku) nie jest wystarczającym kryterium do przyjęcia jej statusu jako usługi (dostawy) powtarzającej się lub podlegającej wznowieniu w określonym czasie.

Zgodnie z art. 29 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych - zamawiający nie może, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżyć wartości zamówienia lub konkursu, lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia. Zamawiający nie może także dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami. Stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy, jeżeli zamawiający planuje udzielić zamówienia na roboty budowlane lub usługi w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. Według art. 35 ust.3 ww. ustawy - podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi, których łączna cena nie może być określona, jest: 1) całkowita wartość zamówienia przez cały okres jego realizacji - w przypadku zamówień udzielanych na okres oznaczony nie dłuższy niż 48 miesięcy; 2) wartość miesięczna zamówienia pomnożona przez 48 - w przypadku zamówień udzielanych na czas nieoznaczony lub oznaczony dłuższy niż 48 miesięcy.

---

<sup>5</sup> Komentarz UZP do art. 35 ustawy; <https://ekomentarzpzp.uzp.gov.pl/>

Analogiczne unormowania przewidywała w omawianym zakresie ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (art. 32 ust.1, 2 i 4, art. 34 ust.3a ww. ustawy)<sup>6</sup>.

Wartość przedmiotowego zamówienia na lata 2021 – 2024 wynosiła zatem 257.560,80 zł (48 x 5.365,85 zł netto). W przedmiotowym stanie faktycznym zamawiający (MOSiR) był zobowiązany do stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

Na marginesie wskazać należy, że zgodnie z art. 228 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań na okres wykraczający poza rok budżetowy. W przypadku braku takiego upoważnienia umowy zawierane przez jednostki organizacyjne na rok budżetowy należy traktować jako zamówienie publiczne udzielane w częściach – wówczas wartością zamówienia będzie suma tych części.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Łodzi w zakresie nałożonych na nich obowiązków wynikających m.in. z zakresów czynności.*

## **II.**

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Dyrektora o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Prawidłowo obliczać wartość zamówień publicznych na usługi, przestrzegając przepisów art. 28, art. 29, art. 30 ust.1 i art. 35 ust.3 ustawy z dnia 11 września Prawo zamówień publicznych.
2. Przestrzegać art. 17 ust.2 ww. ustawy, zgodnie z którym – zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

---

<sup>6</sup> Z tym że ustawę należało stosować do zamówień, których wartość przekraczała równowartość wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Dyrektora o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Ryszard Paweł Krawczyk  
Prezes RIO w Łodzi  
(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

1. Prezydent Miasta Łodzi HANNA ZDANOWSKA.
2. aa.