



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 29 sierpnia 2019 r.

Znak: WK-610/14/4/19

Pan
Edward Maniura
Burmistrz Miasta
Lubliniec

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: 9 maja 2019 r. do 18 czerwca 2019 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Lubliniec** za okres od 1 stycznia 2015 r. do 18 czerwca 2019 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Burmistrz Miasta Lubliniec oraz Skarbnik Miasta Lubliniec odmówili podpisania protokołu i złożyli pisemne uzasadnienie, co do przyczyn tej odmowy na piśmie w dniu 3 lipca 2019 r.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2018 r. w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane pn.: „Budowa zintegrowanych węzłów przesiadkowych wraz z budową dróg rowerowych na terenie Gmin Powiatu Lublinieckiego” stwierdzono, że Zamawiający udzielił niniejszego zamówienia Wykonawcy, który nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznych lub zawodowych.*

Wykonawca nie wykazał, że faktycznie będzie dysponował zasobami podmiotów trzecich do realizacji robót budowlanych w zakresie budowy lub przebudowy dróg, do realizacji których zasoby tych podmiotów były wymagane.

Powyższym naruszono przepis art. 24 ust. 1 pkt 12 oraz art. 22a ust. 2 i 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz.1579 z późn. zm.), w związku z art. 7 ust. 1 i 3 tej ustawy.

Ciężar wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu spoczywa na wykonawcy. Wykonawca w celu spełniania warunków udziału w postępowaniu może polegać na

zasobach innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ust. 1 ww. ustawy. W takim przypadku, zgodnie z art. 22a ust. 2 ww. ustawy, wykonawca musi udowodnić Zamawiającemu, że realizując zamówienie, będzie dysponował niezbędnymi zasobami tych podmiotów, w szczególności przedstawiając zobowiązanie tych podmiotów do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji zamówienia.

Przy czym, w myśl art. 22a ust. 4 ww. ustawy, w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, realne udostępnienie zasobów może polegać wyłącznie na zrealizowaniu przez podmiot udostępniający, robót budowlanych lub usług, do których takie zdolności są wymagane.

Wykonawca na rzecz którego zostało udzielone niniejsze zamówienie publiczne, polegał w ofercie przetargowej na zasobach innego podmiotu. Wykonawca ten zgodnie z załączonym przy ofercie: oświadczeniem o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu oraz niepodleganiu wykluczeniu z datą 24 sierpnia 2018 r. wskazał, że polega na zasobach ww. podmiotu w celu wykazania warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej w zakresie: „przebudowy układu komunikacyjnego - roboty drogowe”.

Zgodnie z tym warunkiem udziału w postępowaniu, który został określony przez Zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia: „W przetargu mogą wziąć udział wykonawcy, którzy: w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonali co najmniej jedną robotę budowlaną związaną z budową lub przebudową drogi klasy minimum L o długości co najmniej 300 m”.

W celu wykazania spełnienia ww. warunku, Zamawiający żądał od Wykonawcy, którego oferta zostanie oceniona jako najkorzystniejsza, złożenia następujących oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ww. ustawy:

✓ oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu i niepodleganiu wykluczeniu (stanowiące Załącznik nr 3 do SIWZ);

✓ wykaz robót budowlanych związanych z budową lub przebudową drogi klasy minimum L o długości co najmniej 300 m oraz dowody określające, czy te roboty budowlane zostały wykonane należycie, zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone.

Ponadto, zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, zawartymi w treści SIWZ: „Wykonawca, który w celu wykazania spełnienia warunku udziału w postępowaniu, polega na zasobach innych podmiotów, powinien przedstawić Zamawiającemu zobowiązanie tych podmiotów do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji zamówienia. Wykonawca zobowiązany jest udowodnić, że będzie dysponował zasobami niezbędnymi do realizacji zamówienia. W szczególności wykonawca powinien przedstawić dokumenty określające:

- ✓ zakres dostępnych wykonawcy zasobów innego podmiotu;
- ✓ sposób wykorzystania zasobów innego podmiotu przez wykonawcę, przy wykonywaniu zamówienia;
- ✓ zakres i okres udziału innego podmiotu przy wykonywaniu zamówienia;
- ✓ czy podmiot na zdolnościach którego wykonawca polega w odniesieniu do warunków udziału w postępowaniu dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, zrealizuje roboty budowlane lub usługi, których wskazane zdolności dotyczą”.

Wykonawca oświadczył w formularzu ofertowym, że inny podmiot - jako podwykonawca, zrealizuje część zamówienia w zakresie: „przebudowy układu komunikacyjnego - roboty drogowe”, do realizacji których te zdolności były wymagane.

Powyższe miało bardzo istotne znaczenie dla wykazania spełnienia ww. warunku udziału w postępowaniu, w szczególności w kontekście obowiązku faktycznego zrealizowania przez podmiot udostępniający tej części zamówienia, z którym wiąże się udostępniany zasób.

Jednak ocena przez Zamawiającego realności udostępnienia Wykonawcy niezbędnych zasobów następuje, w szczególności poprzez przedstawienie zobowiązania podmiotu trzeciego do oddania wykonawcy niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji zamówienia.

W przedłożonym przez Wykonawcę przy ofercie - zobowiązaniu innego podmiotu, taka deklaracja podmiotu trzeciego, o zrealizowaniu części zamówienia w zakresie robót drogowych, nie została zawarta. Zobowiązanie podmiotu trzeciego, wystawione z datą 24 sierpnia 2018 r. sprowadzało się w swej treści do oświadczenia tego podmiotu o udostępnieniu Wykonawcy „zdolności niezbędnych wg SIWZ” oraz „udzieleniu zasobów realizacyjnych przy pracach drogowych”.

Zamawiający w piśmie z dnia 28 sierpnia 2018 r. wezwał Wykonawcę na podstawie art. 26 ust. 3 ww. ustawy, m.in. do: „złożenia wyjaśnień, względnie uzupełnienia pisemnego zobowiązania innego podmiotu do udostępnienia zasobów”. Zamawiający zwrócił się do Wykonawcy o podanie: „zakresu dostępnych Wykonawcy zasobów innego podmiotu, sposobu ich wykorzystania przy wykonywaniu zamówienia oraz okresu udziału tego podmiotu przy wykonywaniu zamówienia”. Wezwanie Zamawiającego skierowane do Wykonawcy o wyjaśnienie lub uzupełnienie zobowiązania innego podmiotu, było uzasadnione postanowieniami § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może zamawiający żądać od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz.U. z 2016 r., poz. 1126), a także wymaganiami Zamawiającego w tym zakresie w treści SIWZ.

Dla celów wykazania dysponowania zasobami podmiotu trzeciego nie jest wystarczające przedstawienie jakiegokolwiek dokumentu podmiotu trzeciego odwołującego się do woli udostępnienia jego zasobów, ale niezbędne jest przedstawienie dokumentu (dokumentów), których treść będzie wykazywać faktyczną dostępność tych zasobów na użytek wykonawcy w celu realizacji zamówienia. Zamawiający powinien bowiem uzyskać pewność, że wykonawca powołujący się przy wykazywaniu swojej zdolności do realizacji zamówienia na zasoby podmiotu trzeciego realnie będzie uprawniony do korzystania z tych zasobów. Co więcej, zamawiający powinien uzyskać w ten sposób szczegółową wiedzę dotyczącą obszarów, w jakich realizacja zamówienia będzie odbywała się przy udziale zasobów podmiotu trzeciego, umożliwiającą egzekwowanie poprawnej realizacji zamówienia, zgodnie z deklarowanymi przez wykonawcę zobowiązaniami podmiotów trzecich. Tylko szczegółowe określenie zakresu i sposobu zobowiązania podmiotu trzeciego, przedstawione przez wykonawcę, umożliwi zamawiającemu podjęcie decyzji uznania kwalifikacji tego wykonawcy w odniesieniu do realizacji zamówienia.

Ponadto powyższe wezwanie skierowane do Wykonawcy na podstawie art. 26 ust. 3 ww. ustawy było jasne i precyzyjne oraz wskazywało konkretny brak, który uniemożliwiał pozytywną ocenę spełnienia warunku, a ponadto zawierało wezwanie Wykonawcy do jego usunięcia.

Wykonawca w odpowiedzi przy piśmie z dnia 30 sierpnia 2018 r. wyczerpał swoje uprawnienie wynikające z art. 26 ust. 3 ww. ustawy, do jednokrotnego uzupełnienia dokumentu, przedkładając Zamawiającemu uzupełnione zobowiązanie, z którego wynikało,

że inny podmiot „zobowiązuje się do udzielenia ww. Wykonawcy zasobu niezbędnego do realizacji prac drogowych na zadaniu (...) w szczególności w:

- zdolnościach niezbędnych wg SIWZ dotyczy wymaganego jednego zadania związanego z budową lub przebudową drogi klasy minimum L o długości co najmniej 300 m,
- udzieleniu zasobów realizacyjnych przy pracach drogowych w zakresie ww. zadania w zakresie:

- kadry technicznej,
- brygad wykonawczych drogowych,
- sprzęcie

okres udziału w realizacji od 30.06.2019 r. do 30.06.2020 r.”

Tak sformułowane zobowiązanie innego podmiotu - mimo jego uzupełnienia przez Wykonawcę - w dalszym ciągu było lakoniczne oraz ograniczało się do informacji, że Wykonawcy udzielone zastanę: „zasoby realizacyjne przy pracach drogowych w zakresie: kadry technicznej, brygad wykonawczych drogowych, sprzętu”. Uzupełnione zobowiązanie w dalszym ciągu nie zawierało kluczowej informacji dla weryfikacji realności udostępnienia zasobów, tj. sposobu wykorzystania dostępnych Wykonawcy zasobów przy wykonywaniu zamówienia, czego Zamawiający w sposób jednoznaczny domagał się w wezwaniu skierowanym do Wykonawcy na podstawie art. 26 ust. 3 ww. ustawy.

Dla udostępnienia zasobu doświadczenia przez podmiot trzeci, zgodnie z przepisem art. 22a ust. 4 ww. ustawy, koniecznym jest bowiem wykazanie rzeczywistego dysponowania zasobami podmiotu trzeciego i samodzielne zrealizowanie robót przez ów podmiot lub wspólnie z Wykonawcą. Dlatego też w uzupełnionym zobowiązaniu innego podmiotu, należało wskazać w punkcie dotyczącym: „sposobu wykorzystania zasobów innego podmiotu przez Wykonawcę przy wykonywaniu zamówienia” w jaki sposób wiedza i doświadczenie innego podmiotu, będą wykorzystane przez Wykonawcę podczas realizacji zamówienia.

Na podstawie uzupełnionego przez Wykonawcę zobowiązania innego podmiotu, nie można bowiem było ustalić, czy korzystanie przez Wykonawcę z zasobów tego podmiotu, tj. kadry technicznej, brygad wykonawczych drogowych oraz sprzętu, nastąpi w wyniku podwykonawstwa w części zamówienia, dotyczącej robót drogowych - jak to Wykonawca oświadczył w formularzu ofertowym - czy też, mamy tutaj do czynienia wyłącznie z oddelegowaniem pracowników oraz użyczeniem Wykonawcy niezbędnego sprzętu przez podmiot udostępniający.

Obydwa te sposoby wykorzystania zasobów innego podmiotu przez Wykonawcę przy wykonywaniu zamówienia różnią się od siebie w sposób zasadniczy, gdyż pojęciem podwykonawstwa należy objąć tylko taką sytuację, w której podwykonawca (w tym przypadku inny podmiot) zrealizuje część przedmiotu zamówienia na podstawie stosownego porozumienia z Wykonawcą, i co ważne uczyni to na własne ryzyko i rachunek. Natomiast samo oddelegowanie pracowników przez inny podmiot ma na celu wyłącznie powiększenie liczebności robotników na placu budowy oraz zintensyfikowania robót. W takim przypadku można mówić jedynie o zasileniu przez Wykonawcę generalnego swoich kadr w drodze wynajęcia siły roboczej innego podmiotu. Wówczas osoby oddelegowane będą wykonywać bliżej nieokreślone prace, pod bezpośrednim kierownictwem oraz nadzorem Wykonawcy generalnego, do którego należy zorganizowanie im pracy.

Ponadto treścią uzupełnionego zobowiązania innego podmiotu, nie zostały objęte żadne szczegóły, dotyczące kadry technicznej oraz brygad wykonawczych, które miałyby zostać Wykonawcy udostępnione przez podmiot udostępniający. W uzupełnionym zobowiązaniu nie zostały bowiem skonkretyzowane osoby oraz ich kwalifikacje, czy doświadczenie, które podmiot trzeci zobowiązał się udostępnić Wykonawcy. W treści zobowiązania innego

podmiotu brak było także odesłania do jakiegokolwiek innego dokumentu (dowodu) w tym zakresie. Przy czym, z pisma Wykonawcy z dnia 30 sierpnia 2018 r. wynikało, że w Załączniku nr 2 do tego pisma oprócz dokumentu „Uzupełnienia do zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby z dnia 24.08.2018 r.” został złożony także inny jeszcze dokument pn.: „karta techniczna”.

Faktycznie dokument ten nie zawierał tytułu, był opatrzony pieczęcią innego podmiotu oraz podpisany przez Prezesa Zarządu tego podmiotu, i zawierał następującą treść:

- „Kadra techniczna:
 - mgr inż. (...) – posiada uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w zakresie budowy dróg i lotnisk – bez ograniczeń
 - mgr inż. (...) – posiada uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w zakresie budowy dróg i lotnisk – bez ograniczeń
 - (...) (brygadzysta),
- brygady wykonawcze – 5 brygad, z pełnym składem osobowym, jak również wyposażonymi w odpowiedni sprzęt i środki transportu
- Wykaz sprzętu (...)”

Dokument ten, załączony przy piśmie Wykonawcy z dnia 30 sierpnia 2018 r. wraz z uzupełnionym zobowiązaniem podmiotu trzeciego, także nie zawierał w swej treści chociażby nawiązania, czy też odesłania do uzupełnionego zobowiązania podmiotu udostępniającego, złożonego na oddzielnej kartce papieru. Z treści żadnego z tych dwóch dokumentów, tj. zobowiązania innego podmiotu oraz dokumentu (bez tytułu), który zawierał wykaz kadry technicznej oraz sprzętu, nie wynikało, że podmiot trzeci zobowiązuje się udostępnić Wykonawcy właśnie te zasoby wymienione w dokumencie (bez tytułu), w tym kadrę techniczną, na którą będą się składać trzy osoby wskazane tam z imienia i nazwiska.

Ponadto żadna z dwóch osób, które zgodnie z ww. dokumentem (bez tytułu), posiadały odpowiednie uprawnienia budowlane bez ograniczeń do kierowania robotami budowlanymi w zakresie budowy dróg i lotnisk, nie została przez Wykonawcę przewidziana jako Kierownik robót drogowych w tym zamówieniu.

Natomiast jednym z warunków udziału w postępowaniu był wymóg dysponowania przez wykonawcę co najmniej jedną osobą, posiadającą uprawnienia do kierowania robotami w specjalności m.in. drogowej bez ograniczeń.

Wykonawca w złożonym oraz później uzupełnionym przy piśmie z dnia 6 września 2018 r. „Wykazie osób skierowanych do realizacji zamówienia” w sposób jednoznaczny wskazał, że funkcję Kierownika robót drogowych będzie pełniła inna osoba, posiadająca wymagane uprawnienia, którą Wykonawca bezpośrednio dysponuje na podstawie umowy o pracę.

Mając bowiem na uwadze, że funkcję Kierownika robót drogowych w tym zamówieniu będzie pełnił pracownik Wykonawcy, zatrudniony przez niego na podstawie umowy o pracę - to można byłoby tutaj mówić jedynie o oddelegowaniu przez podmiot trzeci osób, którzy bezpośrednio będą podlegać Wykonawcy. W tej sytuacji podmiot trzeci, nie realizowałby jednak robót drogowych w tym zamówieniu na zasadach zbliżonych do podwykonawcy.

Mając na uwadze tego rodzaju rozbieżności, pomiędzy formularzem ofertowym Wykonawcy, zgodnie z którym, podmiot trzeci miał zrealizować roboty drogowe jako podwykonawca, a uzupełnionymi przez Wykonawcę dokumentami potwierdzającymi spełnienie warunków udziału w postępowaniu, z których wynikało, że można tutaj mówić jedynie o oddelegowaniu przez podmiot udostępniający osób do Wykonawcy oraz użyczenie niezbędnego sprzętu, Zamawiający nie mógł w sposób prawidłowy zweryfikować realności udostępnienia zasobów innego podmiotu.

Brak było natomiast możliwości powtórzenia przez Zamawiającego wezwania na podstawie art. 26 ust. 3 ww. ustawy, w odniesieniu do tego samego dokumentu w tym samym zakresie, tj. w odniesieniu do tego samego braku w zobowiązaniu podmiotu trzeciego co do sposobu wykorzystania zasobów innego podmiotu przez Wykonawcę przy wykonywaniu zamówienia.

Ponadto, Wykonawca po otwarciu ofert wprowadził kolejny podmiot trzeci, nieznan w momencie ofertowania. Przy czym, Wykonawca faktycznie nie zastąpił podmiotu trzeciego, na zasoby którego powołał się przy ofercie - nowym podmiotem, wprowadzonym po otwarciu ofert, lecz w toku całego postępowania wielokrotnie wskazywał, że zamierza korzystać jednocześnie z zasobów obydwu tych podmiotów.

Otóż na wezwanie Zamawiającego w piśmie z dnia 28 sierpnia 2018 r. do uzupełnienia zobowiązania podmiotu trzeciego na podstawie art. 26 ust. 3 ww. ustawy, Wykonawca przy piśmie z dnia 30 sierpnia 2018 r. uzupełnił:

- o zobowiązania dwóch innych podmiotów, a co z tym się wiąże także*
- o oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, które pierwotnie zostało złożone przy ofercie z datą 24 sierpnia 2018 r.*

W uzupełnionym oświadczeniu o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, wystawionym z datą 30 sierpnia 2018 r., Wykonawca oświadczył, że w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu polega na zasobach dwóch podmiotów.

Ponadto Zamawiający pismem z dnia 4 września 2018 r. wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień, względnie uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, dotyczących wykazanego przy ofercie podmiotu trzeciego. Zamawiający zawarł w tymże piśmie także dyspozycję art. 22a ust. 6 ww. ustawy, wskazując że jeżeli: „przedstawiony w ofercie podmiot trzeci (...) nie spełnia warunków udziału w postępowaniu, lub będą zachodziły wobec niego podstawy wykluczenia, należy zastąpić ten podmiot innym podmiotem, lub zobowiązać się do osobistego wykonania części zamówienia wskazanej w ofercie, przedstawiając jednocześnie dokumenty potwierdzające wykonanie w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia jest krótszy – w tym okresie, co najmniej jednej roboty budowlanej, związanej z budową lub przebudową drogi klasy minimum L o długości co najmniej 300 m”.

Wykonawca w piśmie z dnia 6 września 2018 r. dokonując wyjaśnienia dokumentów złożonych w odniesieniu do podmiotu trzeciego (wskazanego przy ofercie), wskazał, jednocześnie, że: „w poprzednim uzupełnieniu przedstawiliśmy także zobowiązanie firmy (...), która to zobowiązała się do udostępnienia zasobów na potrzeby realizacji zgodnie z załączonym oświadczeniem”. Jednocześnie Wykonawca ponownie uzupełnił Zamawiającemu ten sam dokument, tj. oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, wystawione z datą 30 sierpnia 2018 r. o tej samej treści, jak oświadczenie uzupełnione uprzednio, tj. przy piśmie z dnia 30 sierpnia 2018 r.

Zgodnie z treścią tego oświadczenia, uzupełnionego przez Wykonawcę zarówno przy piśmie z dnia 30 sierpnia 2018 r. jak i z dnia 6 września 2018 r. Wykonawca oświadczył, że w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu, polega na zasobach obydwu ww. podmiotów trzecich.

Wprowadzenie przez Wykonawcę po otwarciu ofert, kolejnego podmiotu trzeciego, nieznanego w momencie ofertowania, było niezgodne z przepisem art. 22a ust. 6 pkt 1 ww. ustawy i stanowiło o naruszeniu naczelných zasad, którymi powinien się kierować Zamawiający, tj. zasady równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji,

wynikających zarówno z prawa krajowego, tj. art. 7 ust. 1 tej ustawy, jak i przepisów prawa unijnego.

Ewentualne uzdrowienie tej sytuacji przez Zamawiającego i utrzymanie w postępowaniu oferty tego Wykonawcy było niemożliwe do pogodzenia z przepisami o zamówieniach publicznych, gdyż musiałoby to się wiązać z powtórным wezwaniem do uzupełnienia przez Wykonawcę tego samego dokumentu, tj. oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu i powołanie się w nim na zasoby tylko jednego podmiotu trzeciego, prawidłowo wykazanego przy ofercie. Czynność wezwania z art. 26 ust. 3 ww. ustawy ma natomiast charakter jednokrotny. Nie jest dopuszczalne powtórzenie wezwania w odniesieniu do tego samego dokumentu w tym samym zakresie, tj. w odniesieniu do tego samego braku lub tej samej nieprawidłowości stwierdzonej przez Zamawiającego.

Reasumując, Wykonawca nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej w zakresie budowy lub przebudowy dróg, co powinno było skutkować wykluczeniem tego Wykonawcy z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy w związku z art. 22a ust. 2 i 4 tej ustawy, czego jednak Zamawiający nie uczynił.

Powyższe zaniechanie przez Zamawiającego dokonania czynności wykluczenia Wykonawcy, który nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu miało wpływ na wynik niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Przyczyną nieprawidłowości było nienależyte wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej powołanej na podstawie zarządzenia Nr 60/2015 Burmistrza Miasta Lubliniec z dnia 13 marca 2015 r. z uwzględnieniem zmian składu tej komisji, wprowadzonych na podstawie zarządzenia Nr 77/2015 z dnia 2 kwietnia 2015 r. oraz Nr 196/2017 z dnia 22 września 2017 r.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Jan Grajcar – Sekretarz Miasta Lubliniec, któremu Burmistrz Miasta Lubliniec na podstawie art. 18 ust. 2 ww. ustawy, pisemnie powierzył na mocy zarządzenia Nr 30/2017 z dnia 8 lutego 2017 r. czynności zastrzeżone dla niego oraz który zatwierdził wybór najkorzystniejszej oferty w tym postępowaniu.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad członkami komisji przetargowej oraz pracownikami Urzędu Miasta Lubliniec wykonującymi czynności kierownika zamawiającego, w zakresie badania, czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu, stosowanie do art. 24aa ust. 1, art. 24 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 22a ust. 2 i 4 oraz ust. 6 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869).

- W zakresie przeprowadzonego w 2018 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Wykonanie robót związanych z budową boiska szkolnego przy Szkole Podstawowej nr 3 w Lublińcu przy ul. Zwycięstwa 32” (oznaczenie sprawy: ZI.271.14.2018) stwierdzono, że:

- w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 9 lipca 2018 r. przesłanym wykonawcy, którego ofertę wybrano, podano nieprawdziwe informacje dotyczące kryteriów oceny oferty oraz punktacji przyznanej ofercie w każdym z tych kryteriów. Zamawiający poinformował wyłonionego w przetargu wykonawcę, że jego oferta uzyskała najwyższą ocenę w następujących kryteriach oceny: cena za realizację zamówienia – 90,00 pkt; okres gwarancji – 10,00 pkt, łączna punktacja: 100,00 pkt.

Natomiast w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o zamówieniu zamawiający przewidział jedno kryterium oceny ofert – cena ofertowa – waga 100% i (zgodnie z protokołem postępowania) najkorzystniejsza oferta uzyskała najwyższą ocenę w jedynym kryterium oceny jakim była cena za realizację zamówienia.

Stosownie do art. 92 ust. 1 pkt 1 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), zamawiający informuje niezwłocznie wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty, podając także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację. Ponadto, w myśl art. 92 ust. 2 ww. ustawy, zamawiający udostępnia ww. informacje na stronie internetowej.

Takie same nieprawdziwe informacje (pozostające w sprzeczności ze stanem faktycznym i postanowieniami specyfikacji istotnych warunków zamówienia) dotyczące kryteriów oceny oferty oraz punktacji przyznanej ofercie w każdym z tych kryteriów, zawarto w ogłoszeniu zamieszczonym w dniu 9 lipca 2018 r. na stronie internetowej oraz wywieszonym na tablicy ogłoszeń w dniach od 9 lipca 2018 r. do 23 lipca 2018 r.

Przyczyną wyżej opisanej nieprawidłowości był błąd i nieuwaga pracownika przygotowującego projekty zawiadomienia i ogłoszenia o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Projekty zawiadomienia i ogłoszenia zostały przygotowane przez Inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju, a podpisane przez p. Jana Grajcara – Sekretarza Miasta Lubliniec.

- wartość zamówienia na roboty budowlane ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego (notatki służbowej z dnia 10 maja 2018 r.), który nie zawierał kodów Wspólnego Słownika Zamówień. Stosownie do § 7 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. (wydanego na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych) w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389), kosztorys inwestorski obejmuje stronę tytułową zawierającą nazwę obiektu lub robót budowlanych z uwzględnieniem nazw i kodów Wspólnego Słownika Zamówień i podaniem lokalizacji.

Brak uwzględnienia kodów Wspólnego Słownika Zamówień w kosztorysie inwestorskim (notatce służbowej z dnia 10 maja 2018 r.) wynikał z pomyłki Inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju, który notatkę opracował.

Zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia przedmiotowe zamówienie zostało zaklasyfikowane jako roboty budowlane w zakresie budowy obiektów sportowych o kodzie CPV – 45212200-8.

- opracowana przez Inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju dokumentacja projektowa, za pomocą której zamawiający opisał przedmiot zamówienia na roboty budowlane i załączył (wraz ze Specyfikacją Techniczną – STWiOR) do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nie posiadała strony tytułowej.

Powyższe było wymagane § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury (wydanego na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych)

z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r., poz. 1129), zgodnie z którym strona tytułowa dokumentacji projektowej, bez względu na tryb udzielenia zamówienia publicznego oraz obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę, zawiera w szczególności:

- 1) nazwę nadaną zamówieniu przez zamawiającego;*
- 2) adres obiektu budowlanego, którego dotyczy dokumentacja projektowa;*
- 3) w zależności od zakresu robót budowlanych objętych przedmiotem zamówienia - nazwy i kody:*
 - a) grup robót,*
 - b) klas robót,*
 - c) kategorii robót;*
- 4) nazwę i adres zamawiającego;*
- 5) spis zawartości dokumentacji projektowej;*
- 6) nazwę i adres podmiotu, wraz z imionami i nazwiskami osób opracowujących części składowe dokumentacji projektowej, oraz datę opracowania.*

Jak wyjaśniono, w przedmiotowym postępowaniu zdecydowano o wykorzystaniu istniejącej dokumentacji, przygotowanej przez Inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju dla unieważnionego wcześniej postępowania o wartości nieprzekraczającej 30.000 euro, dla którego przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych nie miały zastosowania.

Zadania związane z przygotowaniem dokumentów do postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z uwzględnieniem opisu przedmiotu zamówienia i określenia wartości zamówienia należały do Inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju.

Sporządzanie dokumentacji postępowania, w tym przygotowanie projektów ogłoszeń o wyborze najkorzystniejszej oferty, należało do innego Inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju (Sekretarza Komisji Przetargowej).

Nadzór w wyżej wymienionych zakresach należał do Naczelnika tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Inwestycji i Rozwoju w zakresie prawidłowego przygotowywania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z uwzględnieniem opisu przedmiotu zamówienia i określenia wartości zamówienia, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389) i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r., poz. 1129), a także w zakresie przygotowywania zawiadomień i ogłoszeń o wyborze najkorzystniejszej oferty, stosownie do art. 92 ust. 1 pkt 1 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.) mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- *W 2018 r. oddano w najem lokal użytkowy stanowiący własność Gminy Lubliniec na czas nieokreślony bez stosowania trybu przetargowego, pomimo braku zgody Rady Miejskiej w Lublińcu na odstąpienie od tego trybu. Naruszono tym art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.) zgodnie z którym, zawarcie umów najmu na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Rada może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.*

Powyższe dotyczyło porozumienia z dnia 15 czerwca 2018 r. zawartego pomiędzy dotychczasowym najemcą, nowym najemcą i Gminą Lubliniec reprezentowaną przez p. Edwarda Maniurę – Burmistrza Miasta Lublińca, na podstawie którego nowy najemca o nr karty kontowej 00674 wszedł w stosunek najmu w miejsce dotychczasowego najemcy o nr karty kontowej 00638. W porozumieniu strony oświadczyły, że zamiarem dotychczasowego najemcy jest zbycie swojego przedsiębiorstwa wraz z prawem najmu lokalu, a zamiarem nowego najemcy nabycie przedsiębiorstwa dotychczasowego najemcy oraz przejęcie prawa najmu lokalu. Poprzedni najemca korzystał z nieruchomości na podstawie umowy najmu z dnia 1 lipca 2016 r. umowę najmu lokalu użytkowego na czas nieokreślony, po przeprowadzeniu postępowania przetargowego.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Miasta Lublińca wynikało, że potrzeba zawarcia porozumienia związana była ze zbyciem przedsiębiorstwa (art. 55⁴ w związku z art. 55¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.) w tym praw i obowiązków związanych z obowiązującą przedsiębiorstwo umową najmu, a porozumienie było umową dotyczącą zmiany dłużnika (art. 519 Kodeksu cywilnego). Przywołany art. 55⁴ Kodeksu cywilnego (dotyczący odpowiedzialności nabywcy przedsiębiorstwa) mówi o nabywcy przedsiębiorstwa i zbywcy przedsiębiorstwa, czyli o podmiotach, które transakcję sprzedaży przedsiębiorstwa już sfinalizowały. Natomiast w ww. porozumieniu była mowa o potencjalnym zbywcy i potencjalnym nabywcy przedsiębiorstwa oraz o wyrażonych przez nich zamiarach sprzedaży i nabycia przedsiębiorstwa. Zgodnie z art. 75¹ § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.), zbycie przedsiębiorstwa powinno być dokonane w formie pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi. Do dnia zakończenia kontroli nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających przeprowadzenie transakcji sprzedaży nowemu najemcy przedsiębiorstwa dotychczasowego najemcy, tym samym nie udokumentowano możliwości wstąpienia w stosunek najmu nowego najemcy w miejsce dotychczasowego najemcy bez zastosowania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zadania związane z najmem lokali użytkowych, należały do pracowników Wydziału Inwestycji i Rozwoju. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

W imieniu Gminy Lubliniec porozumienie z dnia 15 czerwca 2018 r., przenoszące stosunek najmu lokalu użytkowego z dotychczasowego najemcy na nowego najemcę, podpisał p. Edward Maniura – Burmistrz Miasta Lublińca.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Inwestycji i Rozwoju w zakresie oddawania w najem komunalnych lokali użytkowych na czas nieoznaczony,

stosownie do art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

W zakresie księgowości:

- *W latach od 2016 r. do lutego 2019 r., zaniechano bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Lublińcu zmian w stanie środków trwałych na koncie 011-1-01 – „Środki trwałe – grunty-własność” w związku z nabyciem przez Gminę Lubliniec prawa własności nieruchomości na mocy czterech decyzji Wojewody Śląskiego wydanych w latach 2016-2018.*

Naruszono tym art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych. Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011 wynikającymi z postanowień załącznika nr 3 do:

- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.),*
- obowiązującego od stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).*

Zgodnie z przywołanymi regulacjami, na stronie Wn konta 011 ujmuje się zwiększenia stanu środków trwałych, w szczególności nieodpłatne przyjęcie środków trwałych. Księgowanie na stronie WN konta 011 zwiększeń stanu środków trwałych w związku z ich nieodpłatnym otrzymaniem przyjęto również w zakładowych planach kont dla Urzędu Miejskiego w Lublińcu obowiązujących w latach 2016-2019.

Powyższe dotyczyło sześciu nieruchomości, nabytych nieodpłatnie w drodze komunalizacji przez Gminę Lubliniec, tj.

- na podstawie Decyzji Wojewody Śląskiego NWXV.7532.1.679.2013 z dnia 8 grudnia 2016 r., która stała się ostateczna z dniem 30 grudnia 2016 r., wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Lublińcu 23 stycznia 2017 r., obejmowała działkę o pow. 492 m², która została ujęta w księgach roku 2017,*
- na podstawie Decyzji Wojewody Śląskiego NWIIIc.7533.141.2916 z dnia 29 listopada 2017 r., która stała się ostateczna z dniem 15 grudnia 2017 r., wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Lublińcu 23 stycznia 2018 r., obejmowała dwie działki o łącznej powierzchni 20 m², które ujęto w księgach roku 2018,*

- na podstawie Decyzji Wojewody Śląskiego NWXV.7532.1.121.2016 z dnia 7 listopada 2018 r. oraz NWXV.7532.1.87.2016 z dnia 11 grudnia 2018 r., które stały się ostateczne z dniem 22 listopada 2018 r. oraz 27 grudnia 2018 r. Wpływ odpisu decyzji potwierdzonych klauzulą ostateczności do Urzędu Miejskiego w Lublińcu nastąpił 11 stycznia 2019 r. oraz 13 lutego 2019 r. Decyzje te obejmowały trzy działki o łącznej powierzchni 7.056 m², które zostały ujęte w księgach roku 2019.

Powyższe nieruchomości ujęto w ewidencji środków trwałych w dacie otrzymania informacji z Wydziału Nieruchomości i Zagospodarowania Przestrzennego.

Zgodnie z § 6 ust. 3 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 73/2018 Burmistrza Miasta Lublińca z dnia 30 marca 2018 r. (obowiązującego od 1 stycznia 2018 r.) dotyczącego przyjęcia zasad – polityki rachunkowości, dokumenty księgowe mające wpływ na ustalenie wyniku finansowego danego roku budżetowego, ujmowane są w księgach rachunkowych tego roku, jeżeli wpłyną do Wydziału Finansowego do dnia 15 marca następującego po roku budżetowym.

Zasady (polityka) rachunkowości obowiązujące w okresie wcześniejszym nie zawierały regulacji w powyższym zakresie, co oznacza, że wszystkie dokumenty mające wpływ na wynik finansowy winny zostać ujęte w księgach rachunkowych tego roku do dnia ich zamknięcia. Zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o rachunkowości, do 85 dnia po dniu bilansowym należy sporządzić zestawienie obrotów i sald księgi głównej, czyli do tego dnia księgi winny zostać zamknięte.

Przyczyną nieprawidłowości, zgodnie z wyjaśnieniami, było przeoczenie Inspektora w Wydziale Finansowym, na skutek skumulowania się obowiązków koniecznych do wykonania z końcem roku budżetowego, ponadto ostateczny wpis do ksiąg wieczystych nastąpił w roku następnym, co budziło niepewność jak w tej sytuacji postąpić.

W piśmie B.2010.0003.2019 z dnia 16 lipca 2019 r. podpisanym przez p. Edwarda Maniurę – Burmistrza Miasta Lubliniec, dotyczącym oświadczenia w przedmiocie odmowy podpisania protokołu kompleksowej kontroli, złożono dodatkowo wyjaśnienia m.in. do wprowadzenia do ksiąg rachunkowych (księgi inwentarzowej środków trwałych), decyzji Wojewody w roku w którym się ona uprawomocniła. W piśmie tym, w związku z wieloma wątpliwościami w tym zakresie, uznano za najpewniejszą datę ujęcia w księgach rachunkowych, rok w którym prawo własności zostało ujawnione w księdze wieczystej.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji środków trwałych stanowiących własność Gminy Lubliniec należały do obowiązków inspektora Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika tego Wydziału.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie bieżącego ujmowania zmian w stanie środków trwałych w księgach rachunkowych związanych z nabywaniem przez Gminę Lubliniec prawa własności nieruchomości na mocy decyzji Wojewody Śląskiego, stosownie do art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351), mając na uwadze zasady funkcjonowania konta 011 wynikające z opisu zasad określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych

z zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), postanowień zakładowego planu kont, a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

- *W latach od 2017 r. do I kwartału 2019 r. w ewidencji księgowej jednostki Urząd Miejski na koncie 101-„Kasa” ujmowano operacje przychodowania gotówki do kasy jako „pogotowie kasowe” na podstawie dowodu księgowego „wyciąg bankowy” (WB). Powyższe było następstwem wskazania do ujęcia w księgach jednostki operacji pobrania gotówki z rachunku bankowego na podstawie „wyciągu bankowego” (WB) - dekreteacją Wn konto 101 i Ma konto 130-„Rachunek bieżący jednostki”. Natomiast nie wskazywano już do ujęcia w księgach jednostki operacji przychodu gotówki do kasy na podstawie dowodu wpłaty „kasa przyjmie” (KP) ujmowanego w raportach kasowych, w związku z pominięciem w dekreteacji konta 141- „Środki pieniężne w drodze”. Zgodnie z opisem konta zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), konto 141 służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze.*

Zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi w zakładowym planie kont, na stronie Ma konta 141 księguje się w szczególności: wpływy środków pieniężnych w drodze (Wn 101, 130, 135, 139). Środki pieniężne w drodze ewidencjonuje się na bieżąco. Przy koncie 101 zapisano: analityką do konta 101 są raporty kasowe.

Według uregulowań w zarządzeniu Nr 150/2017 Burmistrza Miasta Lublińca z dnia 18 lipca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Lublińcu, w § 7 – Dokumentację kasową stanowią: dokumenty operacyjne kasy: elektroniczny wydruk dowodu wpłaty KP, raport kasowy RK. Natomiast w § 8 pkt 1 zapisano: wszystkie obroty gotówkowe powinny być udokumentowane dowodami kasowymi.

Zadania w zakresie dekreteacji dowodów księgowych należały do pracowników Referatu Księgowości Budżetowej i Płac. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 5

Rozważyć wprowadzenie zasady ujmowania operacji przychodowania gotówki do kasy jako „pogotowie kasowe” na podstawie dowodu wpłaty „kasa przyjmie” (KP) poprzez dekreteację uwzględniającą konto 141, stosownie do opisu ww. konta w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.) oraz do zapisów w uregulowaniach wewnętrznych obowiązujących w jednostce Urząd Miejski.

W zakresie wynagrodzeń:

- *W okresie od lipca do listopada 2018 r. wypłacono wynagrodzenie dla Burmistrza Miasta Lublińca w wysokości niższej niż wynikało to z postanowień uchwały Nr 26/II/2014 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 10 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Burmistrza Miasta Lublińca. Zgodnie z art. 8 ust.2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.) wynagrodzenie burmistrza ustala rada miasta, w drodze uchwały. Z kolei zgodnie z art. 43 ww. ustawy w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Pracy. Stosownie do art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.), pracownik nie może zrzec się prawa do wynagrodzenia ani przenieść tego prawa na inną osobę.*

W związku z wejściem w życie z dniem 1 lipca 2018 r. postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936) na sesji Rady Miejskiej w Lublińcu w dniu 5 lipca 2018 r. poddano pod głosowanie projekt uchwały zmieniającej wysokość wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Lublińca z uwzględnieniem postanowień ww. rozporządzenia. Projekt uchwały zmieniającej wysokość wynagrodzenia Burmistrza Miasta Lublińca nie został przyjęty.

W dniu 5 lipca 2018 r. Burmistrz Miasta Lublińca pismem F.3251.00007.2018 zwrócił się do Skarbnika Miasta Lublińca o wypłacanie od dnia 1 lipca 2018 r. miesięcznego wynagrodzenia w zmniejszonej wysokości, z uwzględnieniem zmian wynikających z treści nowego rozporządzenia.

Zgodnie z wyliczeniem sporządzonym przez pracownika Urzędu Miejskiego w Lublińcu wynagrodzenie Burmistrza Miasta zostało zaniżone łącznie o 7.440,00 zł. Skutkiem powyższego również zaniżono dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2018 r. w łącznej kwocie 632,40 zł.

Wniosek nr 6

Podjąć działania w celu wypłaty wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Lubliniec za okres od 1 lipca do 21 listopada 2018 r. w wysokości wynikającej z ówczesnie obowiązującej uchwały Nr 26/II/2014 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 10 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Burmistrza Miasta Lublińca, mając na uwadze art. 8 ust. 2 oraz art. 43 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) oraz art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2019 r., poz. 1040).

W zakresie dochodów z tytułu korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- *W latach 2017 - 2018 nie przeznaczono w całości dochodów uzyskanych z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na cele wskazane w art. 182 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 z późn.zm.). Zgodnie z art. 182 ww. ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wydane na podstawie art. 18 lub art. 181 ww. ustawy) oraz dochody z opłat określonych w art. 111 wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii,*

a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałaniu narkomanii. Wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wydatkami dokonanyymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii oraz przy uwzględnieniu zadań realizowanych na rzecz wspierania rodziny stanowiła nadwyżkę dochodów nad wydatkami i stanowiła w 2017 r. kwotę 77.606,68 zł oraz w 2018 r. kwotę 127.472,36 zł.

Z wyjaśnień złożonych przez pracowników Urzędu wynikało, że występujące rozbieżności pomiędzy dochodami, a wydatkami, są wynikiem niskiego stopnia realizacji planowanych wydatków, a także większe niż zakładane wpływy z opłat za zezwolenia. Niewykonanie planu wydatków przez realizatorów gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii wynika przede wszystkim z ograniczeń wąskiego zakresu realizacji zadań, które muszą być zgodne z zapisami i zadaniami zawartymi w ww. programach i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Wynik wykonania budżetu gminy w latach 2017 – 2018 przedstawiał się następująco: w 2017 r. – deficyt w wysokości 9.985.645,72 zł, w 2018 r. – nadwyżka w wysokości 84.165,58 zł.

Osobą odpowiedzialną za gospodarkę finansową gminy zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) jest p. Edward Maniura – Burmistrz Miasta Lubliniec.

Wniosek nr 7

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wskazane w art. 182 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r., poz. 2137 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- W latach 2016 - 2019 do dnia kontroli, zaniechano dokonania prawidłowych czynności sprawdzających celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami wobec podatników będących jednostkami oświatowymi. Naruszono tym art. 272 pkt 3 oraz art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn.zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.*

Powyższe dotyczyło podatników będących jednostkami oświatowymi, którzy w deklaracjach na podatek od nieruchomości nie deklarowali do opodatkowania powierzchni użytkowych budynków związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń, tj. gabinetów pielęgniarek/higienistek: w 2019 r. o nr kart kontowych: 1/169, 1/170, 1/168, 1/167 oraz za lata 2016-2019 o nr kart kontowych: 1/183, 1/185.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Referatu ds. Podatków i Opłat Lokalnych, w deklaracjach na podatek od nieruchomości złożonych przez szkoły na 2019 r. przez przeoczenie nie zostały ujęte powierzchnie gabinetów dla pielęgniarek/higienistek. Podatnicy o nr kart kontowych: 1/183, 1/185 zostali wezwani do wyjaśnienia, czy w latach 2016 - 2019 występowały w tych jednostkach powierzchnie zajęte na gabinety dla pielęgniarek/higienistek.

W myśl art. 68 ust. 1 pkt 11 oraz art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 59 z późn. zm.), do zadań dyrektora szkoły publicznej należy zapewnienie uczniom możliwości korzystania z gabinetu profilaktyki zdrowotnej spełniającego szczegółowe wymagania oraz wyposażonego w sprzęt określony w rozporządzeniu w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej w części dotyczącej warunków realizacji świadczeń gwarantowanych pielęgniarstwa lub higienistki szkolnej. Do jego zadań należy także współpraca z pielęgniarką albo higienistką szkolną, lekarzem i lekarzem dentystą, sprawującymi profilaktyczną opiekę zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 10, art. 3 oraz art. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217 z późn. zm.), działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania są działalnościami w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych. Świadczenia zdrowotne mogą być udzielane m.in. przez osoby fizyczne wykonujące zawód medyczny lub przez grupową praktykę pielęgniarek. W świetle przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.), obecnie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646 z późn. zm.), a także ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, która dla określenia pojęcia działalności gospodarczej odwołuje się do przepisów tej ustawy, działalność w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych stanowi działalność gospodarczą.

Podatnicy w trakcie kontroli, złożyli korekty deklaracji za lata 2016-2019, w których zadeklarowali pomieszczenia opodatkowane stawką w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych w łącznej kwocie 657,00 zł.

Zadania w zakresie dokonywania weryfikacji danych zawartych w deklaracjach należały do pracowników Referatu Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie dokonywania prawidłowych czynności sprawdzających deklaracje na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, art. 281 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej