

Łódź, dnia 16 maja 2017 roku

Pan
KRZYSZTOF PRÓCHNIEWICZ
Wójt Gminy Świnice Warckie

WK-602/34/2017

Na podstawie art. 9 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Świnice Warckie¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia dotyczące gospodarowania nieruchomościami i udzielania zamówień publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie gospodarowania nieruchomościami

1. Wójt Gminy Świnice Warckie wydał w dniu 5 stycznia 2015 roku zarządzenie nr 7/2015 w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie przetargowym. Załączony do zarządzenia wykaz dotyczył sprzedaży działek gruntu o nr: 162/17 i 162/19.

W wykazie przyjęto nieprawidłowe składniki ceny nieruchomości określonej jako „*cena wywoławcza nieruchomości do przetargu*”, to jest wyodrębniono

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 5 grudnia 2016 roku – 12 stycznia 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 28 marca 2017 roku.

w niej koszty wyceny i podziału nieruchomości. Według art. 25 ust. 1-2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. 2016 r., poz. 2147 ze zm.) - gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy, w tym zapewnieniu wyceny nieruchomości, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej². Powyższe prowadzi do wniosku, że koszty wymienionych czynności ponosi właściwy organ, zatem bezpodstawne jest przenoszenie obciążeń z tego tytułu na nabywców nieruchomości³.

2. W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w sposób nieprawidłowy (niezupełny) sformułowano opis oraz określenie przeznaczenia i sposobu zagospodarowania sprzedawanych nieruchomości. Powyższe stanowiło naruszenie art. 35 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W wykazie nie było informacji, że sprzedawane działki znajdowały się po przeciwnych stronach działki drogowej o nr 162/18, która nie była przedmiotem sprzedaży, w rezultacie ww. działki nie miały nawet punktu stycznego (istotna okoliczność dla potencjalnych nabywców). W toku prowadzonego postępowania były one objęte jedną księgą wieczystą (razem z działką drogową nr 162/18, tj. KW LD1Y/00043760/1).

Analiza treści wykazu nie pozwalała wyprowadzić wniosku, że obie działki, które de facto stanowiły odrębne nieruchomości (co jednoznacznie potwierdził rzeczoznawca majątkowy w operacie szacunkowym datowanym na dzień

² Od początku 2017 roku art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami otrzymał brzmienie: Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej. Dodatkowo dodano art. 25 ust. 2a w ww. ustawie.

³ Zob. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 13 lipca 2012 roku sygn. NK.4.4131.235.2012.SA: „[...] Zatem regulacja ustawowa w sposób czytelny określa podmiot, na którym spoczywa obowiązek dokonania i pokrycia kosztów wyceny nieruchomości stanowiących wynajmowane lokale mieszkalne, a którym w przypadku gminy jest jej organ wykonawczy. Potwierdza to również przepis art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, regulujący tryb sprzedaży nieruchomości gminnych, który wskazuje, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę [...] por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 1807/11). Reasumując podkreślić należy, że skoro gospodarzący zasobem nieruchomości organ zobowiązany jest, w szczególności do zapewnienia wyceny tych nieruchomości, a także do podania do publicznej wiadomości ich ceny, zgodnie z treścią art. 35 ust. 2 pkt 6 omawiającej ustawy, **to nie może budzić wątpliwości, że z woli ustawodawcy koszty te obciążają organ**. Określenie wartości nieruchomości, celem wskazania na tej podstawie jej ceny musi siłą rzeczy nastąpić przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. **Regulacje ustawowe nie zawierają podstawy do przeniesienia na nabywcę obowiązku poniesienia kosztów oszacowania lokalu[...]**”.

12 grudnia 2014 roku) miały zostać sprzedane łącznie. Jedynym zapisem w wykazie, który mógł wskazywać na zamiar łącznej sprzedaży dwóch działek była rubryka, w której podano zsumowaną cenę wywoławczą i do przetargu. Jednocześnie w tej samej rubryce wyszczególniono ceny za każdą z działek z osobna, dlatego też wniosek, że obie działki stanowią jeden przedmiot sprzedaży nie był oczywisty (dodatkowo obie działki miały jedną księgę wieczystą, ale jak wspomniano wyżej - również działka drogowa nr 162/18 była uwidoczniła w KW LD1Y/00043760/1 i nie była przedmiotem sprzedaży).

Okoliczność, że działki miały zostać sprzedane łącznie jako jedna nieruchomość ustalono w ramach kontroli dopiero w wyniku analizy ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym (załącznik nr 1 do zarządzenia nr 18/2015 z dnia 24 lutego 2015 roku Wójta Gminy Świnice Warckie), w którym wskazano jedną cenę wywoławczą = 109.600,00 zł i jedną kwotę wadium równą 10.960,00 zł.

Sumując, treść wykazu w zakresie opisu nieruchomości nie przesadzała o tym, co jest przedmiotem sprzedaży, tzn. czy są to dwie działki łącznie, czy też dwie działki osobno. W ramach uzasadnienia łącznej sprzedaży dwóch działek, Wójt Gminy wyjaśnił: *„Działki oznaczone numerami 162/17 i 162/19 w obrębie Świnice Osiedle zostały sprzedane razem, ze względu na to, że nad działką nr 162/19 przebiega napowietrzna linia energetyczna średniego napięcia przez co mogła być samodzielnie mało atrakcyjna do sprzedaży”.*

W tym kontekście zauważyć należy, że w wykazie nie zawarto informacji o ewentualnym uzbrojeniu działek i/lub dostępie do mediów, a także o wspomianej w operacie szacunkowym (i wyjaśnieniu Wójta Gminy) przebiegającej nad działką/działkami linii energetycznej średniego napięcia.

Z kolei w zakresie przeznaczenia nieruchomości (a faktycznie sposobu zagospodarowania nieruchomości) w wykazie powołano jedynie zapisy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie, zgodnie z którymi były to *„tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji”.* Przeznaczenie/sposób zagospodarowania sprzedawanych działek wskazano również na str. 6-7 operatu szacunkowego: *„Zgodnie z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie, zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy nr XXX/195/2010 z dnia 14.07.2010r., nieruchomość stanowiąca działkę gruntu nr 162/17 i 162/19 znajduje się w jednostce urbanizacyjnej o funkcji podstawowej - tereny zabudowy jednorodzinnej i tereny usług sportu i rekreacji.”*

Jednocześnie podmioty zainteresowane nabyciem ww. działek mogły przeczytać na stronie 101 załącznika nr 1 do uchwały nr XXX/195/2010 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 14 lipca 2010 roku w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie: *„Pomimo poniższych, uszczegółowionych ustaleń, ostateczne ich określenie nastąpi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, biorąc pod uwagę stan faktyczny zainwestowania, dokonane uprzednio podziały własnościowe, lokalne warunki i możliwości kształtowania zabudowy.”*

Wyznaczone na rysunku „Kierunki zagospodarowania” tereny pod różne formy zagospodarowania dostosowano do skali mapy, co oznacza, że przebieg granic poszczególnych terenów oraz sieci infrastruktury technicznej określono w sposób orientacyjny, dopuszczający uściślenie ich lokalizacji przy utrzymaniu istoty zamierzonej dyspozycji przestrzennej. Przedstawione na rysunku przeznaczenie terenu oznacza funkcję wiodącą, a nie wyłączną i może być uzupełnione innymi funkcjami, które nie mogą być jednak przeciwstawne funkcji wiodącej i prowadzić do pogorszenia warunków egzystencji. Powyższe nie może być odnoszone do poszczególnych nieruchomości, a stanowi ustalenie do określenia funkcji podstawowej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.”

W tym kontekście zauważyć należy, że w wykazie nie było informacji, iż sprzedawane działki mogą mieć inne funkcje (przeznaczenie/sposób zagospodarowania). Pominięto też kwestię decyzji o warunkach zabudowy, której projekt uznano za istotny już na etapie wyceny działek nr 162/17 i 162/19 i przedłożono rzeczoznawcy przy sporządzaniu opinii o wartości nieruchomości (projekt decyzji o warunkach zabudowy został uwzględniony w ramach operatu szacunkowego). Projekt wskazanej decyzji przewidywał inwestycję polegającą na budowie budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą: przyłączami wody, kanalizacji sanitarnej i energii elektrycznej, budowę parkingu, zjazdu z drogi gminnej. Planowane budynki miały być zlokalizowane na działce nr 162/17, natomiast parking na działce nr 162/19. Inwestorem wg projektu decyzji o warunkach zabudowy miała być osoba fizyczna. W dniu 12 stycznia 2015 roku (a więc już po publikacji wykazu nieruchomości) Wójt Gminy Świnice Warckie wydał decyzję o warunkach zabudowy nr 22/2014 na rzecz osoby fizycznej w przedmiocie budowy budynku usługowego – restauracji na działce nr 162/17 i parkingu na działce 162/19. Od decyzji wniesiono odwołanie, po rozpoznaniu którego Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi uchyliło w całości ww. decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania (decyzja z dnia 26 lutego 2015 roku znak SKO.4150.75-79.2015). W dniach 24 lutego – 31 marca 2015 roku na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy wywieszono ogłoszenie o przetargu ustnym nieograniczonym (ogłoszenie opublikowano przed wydaniem decyzji przez SKO).

Inwestycję polegającą na budowie budynku usługowego – restauracji trudno uznać za zgodną z przeznaczeniem wskazanym w wykazie: „*Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji*”. Należy zauważyć, że organ gospodarujący zasobem może zrewidować zapisy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dotyczące nieruchomości, w szczególności poprzez decyzje o warunkach zabudowy, lub przyjęcie planu miejscowego zagospodarowania (z zastrzeżeniem, że ustalenia planu są rozwinięciem/kontynuacją zapisów studium).

Z dniem publikacji wykazu, nieruchomości w nim wskazane zostają wprowadzone do obrotu, tym samym - w celu realizacji zasady jawności postępowania - należy w nim określić w sposób jednoznaczny i wyczerpujący

istotne okoliczności dotyczące przedmiotu transakcji (w tym opis oraz przeznaczenie sprzedawanej nieruchomości i sposób jej zagospodarowania).

W omawianym stanie faktycznym, Wójt Gminy w odniesieniu do ujętego w wykazie przeznaczenia/sposobu zagospodarowania działek, winien wskazać, że dopuszcza się możliwość innego niż w studium sposobu zagospodarowania nieruchomości, np. w trybie decyzji o warunkach zabudowy. Powyższe znajduje uzasadnienie w okolicznościach sprawy – równoległe toczyło się postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, a w dniu publikacji ogłoszenia o przetargu decyzja o warunkach zabudowy (nieostateczna) została już wydana.

Zasada jawności postępowania obliuguje do podania wszystkich informacji określających stan faktyczny i prawny nieruchomości sprzedawanych z gminnego zasobu.

3. Stosownie do treści art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (w jej ówczesnym brzmieniu), Wójt Gminy Świnice Warckie wydał w dniu 24 lutego 2015 roku zarządzenie nr 18/2015 ogłaszając przeprowadzenie pierwszego przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości - działek nr 162/17 i nr 162/19. Analiza ogłoszenia o przetargu wykazała, że w zakresie podanych niżej informacji jego treść nie spełniała ustawowych wymogów – w zakresie zgodności z wykazem oraz zupełności danych w nim ujętych.

W zakresie opisu sprzedawanej nieruchomości treść ogłoszenia nie była tożsama z wykazem nieruchomości, np. w ogłoszeniu nie było danych, że sprzedawane działki są niezabudowane, brakowało wskazania lokalizacji działek (przy jakiej ulicy są położone oraz informacji, że znajdują się po przeciwnych stronach działki drogowej o nr 162/18 i nie mają punktów stycznych). Dodatkowo w ogłoszeniu nie wspomniano o ewentualnym uzbrojeniu działek i/lub dostępie do mediów, a także o przebiegającej nad działką/działkami linii energetycznej średniego napięcia.

Na podstawie ogłoszenia o przetargu można było ustalić, że dwie działki są sprzedawane łącznie, ponieważ ustalono jedną cenę wywoławczą = 109.600,00 zł i jedną kwotę wadium równą 10.960,00 zł (odmiennie niż w wykazie nieruchomości). Powyższe wskazuje, że Wójt Gminy uznał dwie odrębne działki geodezyjne za jedną nieruchomość gruntową w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W tym kontekście niekonsekwencją było posługiwanie się w ogłoszeniu liczbą mnogą „nieruchomości” w stosunku do sprzedawanych działek np. „sprzedaż nieruchomości [...] oznaczonych numerami ewidencyjnymi działek nr 162/17 i 162/19 [...]”, „[...] przedmiotowe nieruchomości stanowią grunty orne klasy IVb i V [...]”. Dodatkowo w protokole z przetargu ustnego nieograniczonego wskazano m.in. przedmiot przetargu: „Sprzedaż nieruchomości niezabudowanych stanowiących własność Gminy Świnice Warckie położonych w miejscowości [...]”;

Różnice między wykazem a ogłoszeniem o przetargu dotyczyły także przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania - w ogłoszeniu

pominięto określone w wykazie przeznaczenie/sposób zagospodarowania nieruchomości: „*Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji*”. Generalnie w ogłoszeniu nie wskazano sposobu zagospodarowania sprzedawanych działek, za wyjątkiem stwierdzenia: „*Gmina nie posiada aktualnie ważnego planu zagospodarowania przestrzennego*”. Pominięto kwestię wydanej już wówczas decyzji o warunkach zabudowy, której projekt uznano za istotny podczas wyceny działek nr 162/17 i 162/19 i przedłożono rzeczoznawcy przy ustalaniu ich wartości (projekt został uwzględniony w operacie szacunkowym). Brak informacji w tym zakresie stanowił naruszenie zasady jawności postępowania.

Wskazane rozbieżności między wykazem a ogłoszeniem o przetargu stanowiły naruszenie art. 38 ust. 2 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz § 13 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490).

4. Zgodnie z §28 zarządzenia Wójta Gminy nr 39/2012 z dnia 10 lipca 2012 roku w sprawie ustalenia Regulaminu przetargów na sprzedaż [...] „*W przypadku osób fizycznych pozostających w związku małżeńskim, w którym obowiązuje ustrój ustawowej wspólności majątkowej do przetargu startują oboje małżonkowie, lub jedno z małżonków, jeżeli posiada notarialne pełnomocnictwo do dokonania określonej czynności prawnej*”.

W dniu przeprowadzenia przetargu, tj. 31 marca 2015 roku, nabywca złożył oświadczenie o zapoznaniu się z regulaminem przetargu (wymóg złożenia takiego oświadczenia również wynikał z §17 zarządzenia nr 39/2012). W oświadczeniu tym stwierdził, że pozostaje w związku małżeńskim, w którym nie ma rozdzielności majątkowej. Wątpliwość budzi lista załączników oświadczenia, w której wymieniono m.in. pisemne pełnomocnictwo współmałżonka do udziału w licytacji. Kontrolującemu nie przedłożono jednak takiego dokumentu, ani żadnego z pozostałych czterech załączników. Nie przedłożono również oświadczenia nabywcy lub jego małżonki, że kupuje on ww. działki do majątku osobistego. Treść §2 aktu notarialnego A nr 1880/2015 przesądzała jednak o tym, że nieruchomość została nabyta do majątku wspólnego: „*Krzysztof Próchniewicz – Wójt Gminy Świnice Warckie sprzedaje z wyżej opisanej nieruchomości – działki numer 162/17 i 162/19 (...) małżonkom (...) za cenę 110.700 złotych a (...) małżonkowie (...) **nieruchomość tę kupują w ramach obowiązującej Ich wspólności ustawowej**, przy czym (...) nabycia tego dokonuje na potrzeby działalności gospodarczej (...)*”.

W związku z powyższym informację złożyła przewodnicząca komisji przetargowej Ewa Jaruga: „*Pan (...) nie złożył pełnomocnictwa zawierającego oddzielną zgodę żony na zakup działek 162/17 i 162/19, nie złożył oświadczenia że nabywa ww. działki z majątku osobistego.*”

Według protokołu z przetargu przeprowadzonego w dniu 31 marca 2015 roku, przyszły nabywca – pozostający w związku małżeńskim – wystąpił jednoosobowo (jeden podpis protokołu ze strony nabywcy). W protokole

stwierdzono, że nabywcą nieruchomości jest: „(...) właściciel firmy PIĘT-BUD w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.” Kontrolowana dokumentacja nie zawierała pełnomocnictwa małżonki nabywcy do dokonania kupna działek nr 162/17 i 162/19. Powyższe wskazuje, że przyszły nabywca nie spełnił wymagań § 28 ww. zarządzenia nr 39/2012, który to przepis znajdował się w rozdziale 5 zarządzenia pn. „Zasady uczestnictwa w przetargu”.

5. Protokół z przeprowadzonego przetargu ustnego nieograniczonego nie zawierał informacji o: zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, wyjaśnieniach i oświadczeniach złożonych przez oferentów (np. opisane oświadczenie o zapoznaniu się z regulaminem przetargu), niezgodnie z § 10 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
6. Wójt Gminy Świnice Warckie potraktował jako jedną nieruchomość dwie odrębne działki o nr 162/17 i nr 162/19, które nie sąsiadowały ze sobą, gdyż oddzielała je działka drogowa o nr 162/18⁴.

Ustalony w wyniku kontroli stan faktyczny uzasadnia twierdzenie, że działki nr 162/17 i nr 162/19 nie stanowiły jednej nieruchomości, z uwagi na brak związku funkcjonalnego pomiędzy nimi. Powyższa konstatacja prowadzi do wniosku, że przeprowadzenie jednego przetargu na zbycie dwóch działek zaprzeczało postanowieniom art. 28 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej, stosownie do przepisów rozdziału 4 działu II przedmiotowej ustawy. W przepisie tym zarówno pojęcie nieruchomości, jak i pojęcie przetargu, występują w liczbie pojedynczej. Konsekwentnie art. 35 ust. 2 ustawy wymaga, aby w wykazie nieruchomości nastąpiło określenie danych odnoszących się do nieruchomości. Określenie tych danych dotyczy każdej ujętej w wykazie nieruchomości z osobna. Dopuszczalne jest techniczne połączenie dwóch (lub więcej) przetargów na dwie (lub więcej) nieruchomości, ale przedmiotem zbycia musi być każda nieruchomość z osobna ze wszystkimi tego konsekwencjami, w szczególności w postaci ustalonych odrębnie cen wywoławczych i wymaganych wadium.

W świetle art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami - jedna działka gruntu może stanowić część lub całość nieruchomości. Działki gruntu mogą tworzyć jedną nieruchomość, jeżeli między działkami występuje związek funkcjonalny, na co zwraca uwagę orzecznictwo sądowe, np. Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 maja 2015 roku I ACa 320/15 stwierdził, co następuje: „*Pojęcia nieruchomości na gruncie u.g.n. nie można utożsamiać z definicją występującą w ustawie z 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece. Zgodnie z art. 1 u.k.w.h. o tym, czy mamy do czynienia z jedną czy wieloma*

⁴ Działki o nr 162/17 i 162/19 oraz działka drogowa nr 162/18, która nie była przedmiotem sprzedaży były objęte jedną księgą wieczystą KW LD1Y/00043760/1.

*nieruchomościami decyduje liczba urządzonych ksiąg wieczystych. Tymczasem na gruncie art. 4 ust. 1 u.g.n. decydujące znaczenie winien mieć aspekt funkcjonalny*⁵. Natomiast w ustalonym stanie faktycznym pomiędzy sprzedawanymi działkami nie zachodził związek funkcjonalny. Działki o nr 162/17 i 162/19 do chwili zatwierdzenia decyzji podziału działki nr 162/12, tworzyły wraz z działką drogową nr 162/18 niepodzielną, ciągłą część powierzchni ziemskiej – jedną nieruchomość. Przeprowadzony geodezyjny podział nieruchomości sprawił, że sprzedane działki straciły ze sobą styczność, a ze względu na brak między nimi związku trudno uznać, że stanowiły części jednej nieruchomości.

W zakresie wydatków na dostawy materiałów i usług

1. Na terenie Gminy nie funkcjonował punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych (dalej PSZOK). W dniu 11 stycznia 2017 roku Wójt Gminy – Krzysztof Próchniewicz oświadczył: „[...] od 01.07.2013 roku do chwili obecnej nie funkcjonuje na terenie gminy Punkt Selektywnie Zebranych Odpadów Komunalnych. Czynione są natomiast starania by do końca 2017 roku taki punkt (PSZOK) został uruchomiony.” Stwierdzony stan faktyczny był niezgodny z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U 2013 r., poz. 1399 ze zm. - w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lutego 2015 roku), zgodnie z którym - gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności: tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a.
2. Na stronie BIP Gminy Świnice Warckie nie zamieszczano analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi. W dniu 5 stycznia 2017 roku Wójt Gminy poinformował: „[...] do chwili obecnej dokument o nazwie Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi nie był sporządzony i zamieszczony na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy. Jednak zapewniam, że zostanie to w najbliższym czasie uzupełnione i sytuacja ta się nie powtórzy.”

Z powyższego wynika, że Wójt Gminy Świnice Warckie nie wypełniał obowiązku, o którym mowa w art. 9tb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (obowiązuje od dnia 1 lutego 2015 roku), zgodnie z którym - na podstawie sprawozdań złożonych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmioty prowadzące punkty

⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2006 r. IV CSK 229/06, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2006 r. IV CSK 283/06.

selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz innych dostępnych danych wpływających na koszty systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wójt, burmistrz lub prezydent miasta sporządza analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi sporządza się w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy. Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi podlega publicznemu udostępnieniu na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy.

Dodatkowo, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy (w brzmieniu obowiązującym od 1 lutego 2015 roku) - gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności dokonują corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na podstawie metryczki i rejestru zmiana strony BIP Urzędu (zakładka „utrzymanie czystości i porządku”) ustalono, że w dniu 12 stycznia 2017 roku zamieszczono analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Świnice Warckie za 2013, 2014 i 2015 rok.

3. W dniu 31 października 2014 roku wszczęto postępowanie na zadanie pn. *„Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Świnice Warckie w latach 2015-2016”*, znak sprawy zpr.271.7.2014. W pkt XI.2. specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) zamawiający zamieścił katalog dokumentów, które mieli złożyć wykonawcy mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP: *„zamiast dokumentów, o których mowa w ppkt. 2 lit. a-c składa dokument lub dokumenty wystawione w kraju, w którym ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, potwierdzające odpowiednio, że: [...] nie orzeczono wobec niego zakazu ubiegania się o zamówienie, wystawione nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert”* (analogiczny zapis w ogłoszeniu o zamówieniu w pkt III.4.3.1)). Ustalono, że w ww. pkt XI oraz w żadnym innym miejscu specyfikacji zamawiający nie wymagał od wykonawców mających miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium RP aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie określonym w art. 24 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert (w ogłoszeniu o zamówieniu również nie wymagano przedmiotowego dokumentu). Nie ulega wątpliwości, że § 4 ust. 1 pkt 1 obowiązującego w dniu wszczęcia postępowania rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231), wymieniał dokumenty jakie składał wykonawca mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP, zamiast dokumentów, o których mowa w § 3 ust. 1, które składały „podmioty krajowe” (o ile te dokumenty są wymagane w SIWZ). Stosownie do

treści § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) tiret trzeci - zamawiający mógł żądać od wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP dokumentu potwierdzającego, że nie orzeczono wobec nich zakazu ubiegania się o zamówienie, wyłącznie w sytuacji, gdy od wykonawców krajowych wymagał aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie określonym w art. 24 ust. 1 pkt 9 WW. ustawy, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert. Przedmiotowy dokument miał wskazywać, czy nie wystąpiła okoliczność wykluczenia wykonawcy, o której była mowa w art. 24 ust. 1 pkt 9 ustawy – wyklucza się podmioty zbiorowe, wobec których sąd orzekł zakaz ubiegania się o zamówienia na podstawie przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Dokument służący temu celowi nie był jednak wymagany od wykonawców krajowych. W powyższym zakresie zapisy specyfikacji stanowiły więc naruszenie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) tiret 3 ww. rozporządzenia⁶ (analogiczne zapisy zamieszczono w ogłoszeniach o zamówieniu).

W pkt XI.1.1.a) SIWZ zamawiający wymagał w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu złożenia opłaconej polisy, a w przypadku jej braku, innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia w wysokości co najmniej 300.000,00 zł brutto. Przedmiotowego dokumentu nie wymagano natomiast w ogłoszeniach o zamówieniu. Ogłoszenia w pkt III.3.5) zawierały jedynie opis sposobu spełnienia warunku – zdolności finansowej i ekonomicznej: „*Opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku: Za spełnienie powyższego warunku, Zamawiający uzna posiadanie przez Wykonawcę opłaconej polisy, a w przypadku jej braku inny dokument potwierdzający, że Wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia w wysokości co najmniej 300.000,00 zł brutto*”. Powołany opis sposobu spełnienia warunku nie zawierał więc wymogu złożenia opłaconej polisy wraz z ofertą, a jedynie wskazywał, że wykonawca ma być ubezpieczony.

Z kolei w pkt III.4.1) ogłoszeń o zamówieniu zamawiający stwierdził: „*Wykonawca powołujący się przy wykazywaniu spełnienia warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy, na zasoby innych podmiotów przedkłada następujące dokumenty dotyczące podmiotów, zasobami których będzie dysponował wykonawca: opłaconą polisę, a w przypadku jej braku, inny dokument potwierdzający, że inny podmiot jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia;*” Powyższe wskazuje, że zamawiający skorzystał z uprawnienia przewidzianego w §1 ust. 6 pkt 1

⁶ Zob. stan faktyczny w Uchwale KIO z dnia 21 sierpnia 2013 roku, sygn. Akt KIO/KD/74/13.

rozporządzenia. Niekonsekwentnie jednak, zamawiający nie zażądał takiego dokumentu w treści SIWZ.

Powyższe oznaczało, że wystąpiła rozbieżność pomiędzy dokumentami żądanymi w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu (sytuacji ekonomicznej i finansowej) między ogłoszeniem a SIWZ. Mając na względzie fakt, że art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych zawiera minimalny katalog elementów ogłoszenia, należy wskazać, że zamawiający może podjąć decyzję o zamieszczeniu wymaganych dokumentów w treści ogłoszeń (taka sytuacja miała miejsce). Wskazując w ogłoszeniu o zamówieniu wymagane dokumenty winien jednak zapewnić tożsamość katalogu dokumentów z dokumentami wymaganymi w SIWZ. Tylko wówczas zamawiający będzie realizował zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w związku z dyspozycją art. 25 ust. 1 zdanie drugie ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do której - oświadczenia lub dokumenty potwierdzające spełnianie: 1) warunków udziału w postępowaniu, 2) przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego - zamawiający wskazuje w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub zaproszeniu do składania ofert⁷.

Należy odnotować, że w aktualnym brzmieniu ustawy Prawo zamówień publicznych wykaz oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia jest jednym z obligatoryjnych elementów specyfikacji (art. 36 ust. 1 pkt 6) oraz ogłoszeń o zamówieniu sporządzanych w trybie przetargu nieograniczonego (art. 41 pkt 7a).

4. W pkt XI.1 SIWZ pn. „Informacja o oświadczeniach i dokumentach, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w niniejszym postępowaniu” wymieniono dokumenty i załączniki, które miały zostać złożone wraz z ofertą. W katalogu dokumentów i załączników zamawiający wymagał m.in. złożenia zaparafowanego przez wykonawcę wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 5 SIWZ. Taki sam wymóg zamieszczono w pkt III.6) ogłoszeń o zamówieniu pn. Inne dokumenty. Żądanie ww. dokumentu nie znajdowało uzasadnienia w art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Stosownie do postanowień art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. 2014 r., poz. 121 ze zm.) - oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy stanowi ofertę, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy. Z powyższego wynika, że już sam fakt złożenia przez wykonawcę oferty w tym konkretnym postępowaniu wyrażał jego wolę zawarcia umowy. Dodatkowo formularz ofertowy stanowiący załącznik nr 2 do SIWZ zawierał oświadczenia wykonawcy m.in.:

⁷ Zob. uchwałę KIO z dnia 12 grudnia 2014 roku Sygn. akt KIO/KD 107/14.

„Zapoznaliśmy się z warunkami podanymi przez Zamawiającego w SIWZ i nie wnosimy do nich żadnych zastrzeżeń.

Uzyskaliśmy wszelkie niezbędne informacje do przygotowania oferty i wykonania zamówienia.

- Akceptujemy istotne postanowienia umowy oraz termin realizacji przedmiotu zamówienia podany przez zamawiającego.

Uważamy się za związanych niniejszą ofertą przez 30 dni od dnia upływu terminu składania ofert.”

Wzór formularza ofertowego nie zawierał oświadczeń sprzecznych z wymogami SIWZ. Warto zauważyć, że już sama akceptacja treści SIWZ oznaczała w omawianym postępowaniu akceptację postanowień wzoru umowy. Wzór umowy stanowił bowiem załącznik do specyfikacji i stanowił jej integralną część. Z powyższego wynika, że nie było uzasadnione dodatkowe żądanie załączenia podpisanego wzoru umowy. Nadto niezłączenie wzoru umowy nie powinno być traktowane jako niezgodność treści oferty z treścią specyfikacji, lecz jako brak formalny, bez znaczenia dla postępowania. Zaprezentowane powyżej stanowisko znajduje również uzasadnienie w orzecznictwie oraz poglądach judykatury⁸.

5. W pkt X.1.a) SIWZ pn. „Opis warunków udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków” wskazano⁹:
„O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału określone w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp.:

a) posiadają uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania. Działalność prowadzona na potrzeby wykonania przedmiotu zamówienia wymaga posiadania specjalnych uprawnień:

- posiadania aktualnego zezwoenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania i transportu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wydane przez właściwy organ,

- posiadania wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, prowadzonego przez Wójta Gminy Świnice Warckie jako organu właściwego. Ocena spełniania ww. warunku będzie dokonywana na podstawie dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania, w szczególności koncesji, zezwolenia lub licencji”.

W ślad za powyższymi zapisami w pkt XI.2.e zamawiający określił dokumenty jakie ma przedłożyć wykonawca: *„Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania i transportu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wydane przez właściwy organ i wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych*

⁸ Zob. wyrok z dnia 8 kwietnia 2011 r., Sygn. akt: KIO/664/11.

⁹ Analogiczny opis sposobu spełnienia warunku wynikał z pkt III.3.1) ogłoszeń o zamówieniu.

od właścicieli nieruchomości, prowadzonego przez Wójta Gminy Świnice Warckie jako organu właściwego."

Ustalono, że zgodnie z art. 9b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (brzmienie od dnia 1 stycznia 2012 roku) - działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (ust. 1). Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (ust. 2). Z kolei w myśl art. 9c ust. 1 ww. ustawy - przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do uzyskania wpisu do rejestru w gminie, na terenie której zamierza odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości¹⁰.

Biorąc powyższe pod uwagę, ponieważ ustawa nie przewiduje rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania i zagospodarowania, lecz tylko odbierania, należy stwierdzić, że opis sposobu spełnienia warunku został skonstruowany nieprawidłowo. Jednocześnie zamawiający wymagał przedłożenia wpisu do rejestru innego niż ten wynikający z przepisów prawa, tj. wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych. Tym samym zamawiający naruszył zapisy zdania pierwszego art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania.

Wykonawca, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą nie złożył w ofercie zaświadczenia o wpisie do rejestru w zakresie odbioru i zagospodarowania, a jedynie w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Zamawiający nie wezwał wykonawcy do uzupełnienia dokumentów w trybie art. 26 ust. 3 ww. ustawy. W związku z powyższym Wójt Gminy Świnice Warckie wyjaśnił: „Zamawiający formułując w pkt X.1. warunki udziału w postępowaniu [...] badał warunek posiadania przez wykonawcę wpisu do Rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzonego przez Wójta [...] Zamawiający w omawianym warunku udziału w postępowaniu omyłkowo i niezamierzenie dokonał zapisu sformułowania „i zagospodarowania”, gdyż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa (art. 9b ust. 2b) jedynym rejestrem prowadzonym przez Wójta Gminy Świnice Warckie jest Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zwany dalej "rejestrem" (co nie budziło wątpliwości uczestników postępowania – brak zapytań o wyjaśnienie treści siwz w tym zakresie). Podsumowując należy stwierdzić jak na wstępie, iż zamawiający oceniając oferty złożone przez wykonawców w przedmiotowym postępowaniu,

¹⁰ Do końca 2011 ww. ustawa wymagała na gruncie art. 7 ust. 1 pkt 1 zezwoleń na odbiór odpadów komunalnych - Na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

brał, zgodnie z obowiązującym prawem pod ocenę fakt posiadania wpisu do rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzonego przez Wójta Gminy Świnice Warckie jako organu właściwego. Ponadto zamawiający wyjaśnia, iż w toczącym się postępowaniu nie wzywał wykonawców zgodnie z art. 26 ust. 3 [...] w zakresie opisanego warunku [...].”

6. W umowach: nr 3/2013 z dnia 4 czerwca 2013 roku i nr 7/2014 z dnia 26 listopada 2014 roku dotyczących odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych stwierdzono nieprawidłowe zapisy dotyczące terminu płatności faktur, tj. w terminie 30 dnia od daty wystawienia faktury. Powyższe świadczy o nienależytym nadzorze merytorycznym nad podpisanymi umowami, ponieważ Gmina Świnice Warckie narażała się na zapłatę ewentualnych odsetek w przypadku, gdy wykonawca nie przedłożył zamawiającemu w odpowiednim terminie wystawionej faktury.
7. W 2014 roku wykonawca EKO-SERWIS sp. z o.o./Tonsmeier Centrum sp. z o.o. uzasadniał ilość i rodzaj odpadów wykazane w fakturach przedkładając karty przekazania odpadu. Analiza ilościowa i rodzajowa odpadów ujętych w fakturach oraz w kartach przekazania odpadu wykazała niewielkie nieścisłości. Istotne zastrzeżenia wzbudziły jednak dwie kwestie:
 - a) karty przekazania odpadów w znacznej większości nie były opatrzone datą wpływu i w tych przypadkach nie można było ustalić, czy mogły stanowić dokument potwierdzający ilość i rodzaj odpadów wskazanych w danej fakturze,
 - b) pojedyncze karty przekazania odpadów, na których odnotowano datę wpływu pozwoliły stwierdzić, że co do zasady wpływały one po dokonaniu przez zamawiającego zapłaty wynagrodzenia za fakturę w odniesieniu do miesiąca, którego dotyczyła karta. Właściwy merytorycznie pracownik Gminy, który na fakturach zamieszczał opis świadczący o jej zgodności z umową, nie udostępnił innych dokumentów, lub potwierdzeń dowodzących, że karty, których wpływ odnotowano po terminie zapłaty danej faktury dotarły do niego wcześniej za pośrednictwem faksu, maila itp.

W związku z powyższym Wójt Gminy oświadczył, że „[...] w roku 2014 w niektórych miesiącach karty przekazania odpadu zostały dostarczone przez firmę odbierającą odpady z opóźnieniem. Odpady w rzeczywistości były odbierane, a tylko przez niedopatrzenie do faktur nie dołączano kart przekazania odpadów. Pracownik odpowiedzialny za prowadzenie spraw związanych z gospodarowaniem odpadami podczas weryfikacji stwierdził brak kart i po telefonicznej interwencji firma uzupełniła brakujące dokumenty. Zobowiązano pracownika by w przyszłości sytuacja taka nie miała miejsca. W przypadku braku dokumentów (kart przekazania odpadów) faktury za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych nie będą opłacane do chwili dostarczenia ww. dokumentów. Ponadto w roku 2016 wprowadzono zasadę każdorazowego sprawdzania wagi odebranych odpadów komunalnych poprzez ich odrębne ważenie z udziałem pracownika UG.”

Na podstawie kontrolowanej (udostępnionej) dokumentacji dotyczącej 2015 roku, ustalono, że jedynymi dokumentami, które miały potwierdzać ilość i rodzaj odebranych odpadów składanymi przez wykonawcę ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piątka były pisma przewodnie (informacje) i dokumenty pn. kwity wagowe. Żaden z ww. rodzajów dokumentów nie został opatrzony datą wpływu do zamawiającego. Dodatkowo inspektor zajmujący się ww. sprawami dysponował tzw. listami wywozowymi przedkładanymi przez wykonawcę, które były sporządzane w formie tabelarycznej i zawierały dane osobowe mieszkańców, adresy, ilości odebranych worków w danym miesiącu (nie wskazywały jednak ciężaru odpadów).

Analiza kwitów wagowych datowanych na poszczególne miesiące wykazała, że ujęte w nich ilość i rodzaj odpadów komunalnych znacznie odbiegały od ilości i rodzajów odpadów wskazanych w fakturach. Inaczej mówiąc kwity wagowe nie potwierdzały ilości i rodzaju odebranych odpadów wskazanych w fakturach. Pomimo tego faktu właściwy merytorycznie pracownik na wszystkich fakturach z 2015 roku potwierdził ich zgodność z zawartą umową.

Mając na względzie powyższe, w dniu 16 stycznia 2017 roku Wójt Gminy Świnice Warckie poinformował, że „[...] w roku 2015 firma EKO-GAB przedstawiała kwity wagowe dotyczące tylko odpadów zmieszanych o kodzie 20 03 01. Dokumenty wagowe dotyczące odpadów gromadzonych selektywnie nie były przedstawiane”.

W przypadku dwóch kwitów wagowych z maja 2015 roku stwierdzono, że ilość i rodzaj odpadów w nich zawartych zostały opatrzone w wersji drukowanej nazwą innej gminy, następnie nazwę tę odręcznie skreślono i również odręcznie napisano „Świnice Warckie”. Powyższe dotyczyło:

- a) kwitu nr 6531782 z dnia 12 maja 2015 roku, odpady zmieszane – 11,260 Mg, który w wersji przed skreśleniem został opatrzony nazwą Uniejów,
- b) kwitu nr 6531778 z dnia 12 maja 2015 roku, odpady zmieszane – 9,340 Mg, który w wersji przed skreśleniem został opatrzony nazwą Poddebice.

Przeprowadzone analizy wskazują na brak należytego nadzoru nad realizacją usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych ze strony Gminy Świnice Warckie.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości i uchybienia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zaniechać obciążania nabywców kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży w zakresie kosztów dotyczących czynności podejmowanych przez Wójta Gminy w wykonaniu ustawowo wyznaczonych obowiązków związanych z zarządzaniem gminnym zasobem nieruchomości (w tym kosztów wyceny i podziału nieruchomości).
2. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami przy sprzedaży nieruchomości, w szczególności w zakresie treści wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz ogłoszeń o przetargu, z uwzględnieniem przepisu art. 35 ust. 2 pkt 3-4 oraz art. 38 ust. 2 ustawy, a także ustalonych procedur wewnętrznych (regulaminów przetargów).
3. W protokole z przeprowadzonego przetargu zamieszczać informacje przewidziane w § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, z uwzględnieniem uwag zamieszczonych w pierwszej części wystąpienia.
4. Mając na względzie uwagi zamieszczone w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, zaniechać sprzedaży dwóch i więcej nieruchomości w jednym przetargu, z zastrzeżeniem możliwości łączenia przetargów w jednym ogłoszeniu (§ 6 ust.3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów).
5. Zapewnić przestrzeganie art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U. 2016 r., poz. 250 ze zm.), zgodnie z którym - Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a.
6. Zapewnić przestrzeganie art. 9tb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym - na podstawie sprawozdań złożonych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmioty prowadzące punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz innych dostępnych danych wpływających na

koszty systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wójt, burmistrz lub prezydent miasta sporządza analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi sporządza się w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy. Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi podlega publicznemu udostępnieniu na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy.

7. W postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego zapewnić tożsamość wykazu oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia, zamieszczanego w ogłoszeniach o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia.
8. Zapewnić przestrzeganie art. 25 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, w zakresie żądania od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania.
9. Zapewnić należyty nadzór nad treścią umów dotyczących odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, w celu zabezpieczenia interesu Gminy, w szczególności w zakresie wymagalności roszczenia wykonawcy.
10. Zapewnić należyty nadzór nad realizacją usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Egzekwować zapisy umów zawartych z wykonawcami realizującymi ww. usługi.

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

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Świnicach Warckich.
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej.
3. aa