

Łódź, dnia 8 lutego 2018 roku

Pan  
Wojciech Zdziarski  
Przewodniczący Zarządu  
Powiatu Łęczyckiego

WK – 602/5/2018

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 Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Łęczycy<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015 – 2016 oraz z I kwartału 2017 roku, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; zadłużenia; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego. 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 ewidencji księgowej**

1. Stwierdzono wystąpienie sald na koniec 2016 roku na koncie 130, a mianowicie: konto 130-01-01/05 - Rachunek bieżący jednostki – dochody, saldo wynosiło 33.236,58 zł, konto 130-01-13 - Rachunek bankowy dotyczący zakupu autobusu, saldo wyniosło 200,19 zł, konto 130-07 - Rachunek bankowy wydatków, saldo wyniosło 42.696,63 zł i konto 130 - Rachunek

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 23 sierpnia – 27 września 2017 roku. Protokół podpisano w dniu 13 grudnia 2017 roku.

bieżący – wieczyste użytkowanie gruntów Skarbu Państwa, saldo 1.271,51 zł. Zgodnie z art.11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), jednostka budżetowa funkcjonująca na podstawie rocznego planu finansowego pokrywa swoje wydatki z budżetu, a dochody odprowadza na rachunek budżetu. Nie powinna zatem gromadzić środków pieniężnych na koniec roku, likwidując saldo konta 130 w dniu 31 grudnia (ewentualne salda powinny dotyczyć tych kwot, które z przyczyn nie leżących po stronie jednostki budżetowej nie mogły być odprowadzone do budżetu, np. odsetki od rachunków bankowych).

2. W ewidencji księgowej jednostki budżetowej (Starostwa) nie ujmowano naliczenia odsetek od kredytów, zaś ich zapłatę ujmowano nieprawidłowo na kontach Wn 751 i Ma 130, co świadczyło, że jednostka nie ewidencjonowała naliczenia i zapłaty odsetek z zastosowaniem konta 240 - Pozostałe rozrachunki.
3. Nie wszystkie wadia bądź zabezpieczenia należytego wykonania umowy złożone przez wykonawców w formie gwarancji ubezpieczeniowej lub bankowej były ewidencjonowane przez jednostkę w prowadzonym rejestrze.

#### **W zakresie dochodów z majątku**

1. W sprawozdaniu Rb-27S – z wykonania planu dochodów, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2017 roku, dochody ze sprzedaży nieruchomości będących własnością Powiatu zostały sklasyfikowane w dziale 750 – administracja publiczna, rozdziale 75020 – starostwa powiatowe, § 0870 – wpływy ze sprzedaży składników majątkowych, zamiast prawidłowo w § 0770 – wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Powyższe było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).
2. W wyniku kontroli trzech przetargów nieograniczonych na zbycie nieruchomości, które miały miejsce w 2017 roku stwierdzono przypadki: [1] nieujęcia w protokole z przetargu wszystkich informacji wskazanych w § 10 ust. 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 ze zm.), tj. oznaczenia nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według księgi wieczystej, ceny wywoławczej nieruchomości, adresu osoby wyłonionej jako nabywca nieruchomości; [2] nieujęcia w informacji o wyniku przetargu wszystkich informacji wskazanych w § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia, tj. oznaczenia nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według księgi wieczystej, ceny wywoławczej nieruchomości.
3. W przypadku 6 umów najmu lokali użytkowych zawartych w dniu 28 kwietnia 2017 roku pomiędzy Powiatem Łęczyckim a Niepublicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej MEDAR, na czas określony od dnia 1 maja 2017 roku do dnia

30 kwietnia 2017 roku stwierdzono nieprzestrzeganie art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 121), w zakresie obowiązku podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem.

### **W zakresie wydatków osobowych**

Stwierdzono, że w przypadku dwóch ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłaconych w 2017 roku zostały one obliczone nieprawidłowo. Ekwiwalenty dotyczyły urlopów za lata 2016-2017. Do ich obliczenia zostały wykorzystane dwa współczynniki: z 2016 roku – 21 i z 2017 roku – 20,83. Z § 18 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 ze zm.), wynika natomiast, że warunkiem prawidłowego obliczenia tego świadczenia jest uprzednie ustalenie tzw. współczynnika ekwiwalentowego. Stosownie do § 19 ww. rozporządzenia, współczynnik służący do ustalenia ekwiwalentu za 1 dzień urlopu ustala się odrębnie w każdym roku kalendarzowym i stosuje przy obliczaniu ekwiwalentu, do którego pracownik nabył prawo w ciągu tego roku kalendarzowego. Nie ma tutaj znaczenia czy ekwiwalent przysługuje pracownikowi za urlop bieżący, czy również za urlop zaległy, z poprzedniego roku lub lat. Powyższy błąd spowodował wypłacenie ekwiwalentów w zaniżonej wysokości łącznie o 7,94 zł.

### **W zakresie zamówień publicznych**

Przebudowa mostu na Kanale Rogulickim w ciągu drogi powiatowej nr 2512 E w miejscowości Orszewice w km 1 + 650 wraz z dojazdami.

1. Pomimo, że w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) oraz w ogłoszeniu o zamówieniu przewidziano udzielenie zamówień uzupełniających, to określając wartość szacunkową zamówienia zamawiający nie uwzględnił ich wartości, co naruszało art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz.1579), zgodnie z którym, jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość zamówień uzupełniających. Tym samym zamawiający dokonał ustalenia wartości zamówienia bez zachowania należytej staranności, czym naruszył art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. W SIWZ w zakresie wiedzy i doświadczenia zamawiający, w celu spełnienia ww. warunku wymagał, aby wykonawca wykazał wykonanie pewnych robót, wraz z podaniem ich rodzaju, wartości, daty i miejsca wykonania. Mimo tego, ustalony przez niego wykaz ważniejszych zamówień stanowiący załącznik nr 6 do SIWZ, nie wymieniał daty wykonania robót. Niniejsze spowodowało, że

oferenci wypełniający zestawienie nie podali takiej daty (informacja taka znajdowała się natomiast w załączonych przez oferentów dokumentach potwierdzających należyte wykonanie robót – referencjach).

3. W podpisanej z wykonawcą w dniu 23 września 2015 roku umowie nr 58/2015 stwierdzono brak zapisów o których mowa w art. 143 d ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności co do zasad zawierania umów o podwykonawstwo z dalszymi podwykonawcami oraz zapisów przewidzianych w pkt 7 lit. „d” – co do wysokości kar umownych z tytułu braku zmiany umowy o podwykonawstwo w zakresie terminu zapłaty. W tym zakresie jednostka wyjaśniła, iż nie zostały zawarte konkretne zapisy dotyczące zasad zawierania umów o podwykonawstwo z dalszymi podwykonawcami w umowie z wykonawcą, gdyż dalszy podwykonawca traktowany jest przez zamawiającego na tych samych zasadach, co podwykonawca, a rozliczenie za wykonane części zadania przez podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę przekazywane są wykonawcy zadania po dostarczeniu przez niego dowodu zapłacenia należności podwykonawcom.
4. Stwierdzono przekroczenie terminu, o którym mowa w art. 143b ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - wykonawca, podwykonawca lub dalszy podwykonawca zamówienia na roboty budowlane przedkłada zamawiającemu poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię zawartej umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, w terminie 7 dni od dnia jej zawarcia. Umowa o podwykonawstwo została podpisana w dniu 16 października 2015 roku, zaś przedłożono ją zamawiającemu w dniu 28 października 2015 roku.
5. Stwierdzono naruszenie przepisu art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej (w kontrolowanym przypadku wybór najkorzystniejszej oferty nastąpił w dniu 16 września 2015 roku) lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. Wadium w formie gotówkowej wniesione przez oferenta nr 3, w wysokości 25.000,00 zł, zostało zwrócone dopiero w dniu 10 listopada 2015 roku, czyli po prawie dwóch miesiącach od wyboru najkorzystniejszej oferty.
6. Stwierdzono niespełnienie wymogu zawartego w umowie z wykonawcą dotyczącego zapłaty wykonawcy wynagrodzenia dopiero po złożeniu dowodów potwierdzających zapłatę wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom. W przedłożonej kontrolującym dokumentacji stwierdzono brak dowodów potwierdzających zapłatę wynagrodzenia podwykonawcy. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników jednostki, zamawiający na spotkaniu dotyczącym zgłoszenia do odbioru robót przez wykonawcę został ustnie poinformowany przez podwykonawcę robót, że należności jakie wynikały z umowy o podwykonawstwo dla ww. zadania zostały w całości wypłacone.

Modernizacja drogi powiatowej nr 2519E na odcinku Góra Św. Małgorzaty – Bryski (inwestycja objęta Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 na podstawie umowy z Samorządem Województwa Łódzkiego o przyznanie pomocy nr 00030-6515-UM0500269/16 z dnia 26 września 2016 roku)

1. Pomimo, że w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz ogłoszeniu o zamówieniu zamawiający przewidział udzielenie zamówień uzupełniających, to określając wartość szacunkową zamówienia zamawiający nie uwzględnił ich wartości. Powyższe naruszało art. 32 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość zamówień uzupełniających. Tym samym zamawiający dokonał ustalenia wartości zamówienia bez zachowania należytej staranności, czym naruszył art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. Zamawiający naruszył art. 90 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od: wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia; wartości zamówienia zwiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1. Wartość zamówienia brutto wyniosła:  $2.018.780,57 \text{ zł netto} \times 23\% \text{ podatek VAT} = 2.483.100,10 \text{ zł brutto} \times 30\% = 744.930,03 \text{ zł}$ , czyli  $2.483.100,10 \text{ zł} - 744.930,03 \text{ zł} = 1.738.170,07 \text{ zł}$ . Tym samym, ceny dwóch ofert: spółki KOBYLARNIA - 1.594.451,44 zł brutto i firmy PRD z Kutna - 1.697.739,41 zł brutto, były niższe o 30% od wartości zamówienia. Pomimo istniejącego obowiązku zamawiający nie zwrócił się do ww. oferentów o udzielenie stosownych wyjaśnień. W dokumentacji znajdowały się dwie notatki służbowe sporządzone przez pracownika Wydziału Rozwoju Gospodarczego na okoliczność przeprowadzenia w dniu 17 stycznia 2017 roku rozmów telefonicznych z przedstawicielami obu ww. firm w sprawie przyjętych wysokości cen i uzyskania potwierdzenia, że zostały one właściwie wycenione, oraz, że firma jest w stanie wykonać roboty budowlane w ogłoszonym postępowaniu przetargowym zgodnie z projektem budowlanym. Należy zauważyć, że ww. notatki z rozmów telefonicznych nie mogą być uznane za wyczerpujące wymagania wynikające z art. 90 ust. 1a ustawy. Zaistnienie w postępowaniu sytuacji, w której dana oferta lub oferty są niższe o 30% od wartości zamówienia (z czym mamy do czynienia w ww. postępowaniu) zakłada obowiązek przeprowadzenia przez zamawiającego sformalizowanej procedury. Od tej zasady występują odstępstwa, ale tylko w sytuacjach wyjątkowych, gdy rozbieżności wynikają z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia, na co w przedłożonych notatkach pracownik Wydziału

się nie powołuje. Ponadto należy zwrócić uwagę na elementy wymagane w wezwaniu, takie jak: okoliczności, które stanowią faktyczną podstawę do skierowania wezwania; elementy, w odniesieniu do których oczekuje się dostatecznie szczegółowych wyjaśnień lub kalkulacji; wskazanie okoliczności przewidzianych w art. 90 ust. 2 ustawy, które zamawiający jest obowiązany badać w zakresie domniemania rażąco niskiej ceny; możliwość dostarczenia przez wykonawcę wraz z wyjaśnieniami dowodów umożliwiających dokonanie poprawnej oceny wskazanej w ofercie ceny, a także termin, do którego wykonawca zobowiązany jest złożyć wyjaśnienia. Dlatego wezwanie zamawiającego winno być konkretne, precyzyjne i szczegółowe oraz zawierać podstawę prawną wezwania (patrz wyrok KIO z dnia 22 kwietnia 2016 roku, nr 513/16 LEX nr 2026105).<sup>2</sup>

3. Stwierdzono naruszenie przepisu art. 85 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - przedłużenie terminu związania ofertą jest dopuszczalne tylko z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą. Jeżeli przedłużenie terminu związania ofertą dokonywane jest po wyborze oferty najkorzystniejszej, obowiązek wniesienia nowego wadium lub jego przedłużenia dotyczy jedynie wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. W dniu 4 lutego 2017 roku oferent Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o. z Kutna poinformowało Powiat Łęczycki o przedłużeniu terminu związania ofertą o 60 dni. Jak wyjaśnił zamawiający nie miał on wpływu na złożenie pisma dotyczącego przedłużenia terminu związania ofertą, bowiem spółka PRD jako kolejna z najwyżej ocenionych oferentów była zainteresowana postępowaniem, a ponadto na dzień złożenia pisma o wydłużeniu terminu związania ofertą przez PRD sp. z o.o. z Kutna, Powiat Łęczycki nie miał wiedzy, że firma KOBYLARNIA nie podpisze umowy. Należy jednocześnie zauważyć, że w dniu 8 lutego 2017 roku zamawiający zwrócił PRD sp. z o. o. z Kutna wadium. Gdy okazało się, że spółka KOBYLARNIA odstąpiła od podpisania umowy, oferta PRD została najwyżej oceniona spośród pozostałych i to właśnie z nią zawarta została umowa w dniu 15 marca 2017 roku. Zamawiający nie zażądał ponownego wniesienia wadium, biorąc pod uwagę wymogi jego wpłacenia zawarte w SIWZ. Tym samym oferta wykonawcy PRD z Kutna do momentu podpisania umowy nie była zabezpieczona wadium.
4. W dniu 30 stycznia 2017 roku zamawiający wysłał do wykonawcy - firmy KOBYLARNIA umowę nr 17/2017 z datą zawarcia 30 stycznia 2017 roku, w celu jej podpisania przez wykonawcę. Umowa ze strony Powiatu Łęczyckiego została podpisana przez Starostę Wojciecha Zdziarskiego i Wicestarostę Krystynę Pawlak. Załączono pismo przewodnie podpisane przez Sekretarza Powiatu Ireneusza Barańskiego, zawierające prośbę o podpisanie umowy przez osoby reprezentujące wykonawcę i zwrotne odesłanie trzech egzemplarzy. Przypomniano również o załączeniu oryginału gwarancji ubezpieczeniowej

---

<sup>2</sup> Komentarz do art. 90 ustawy Prawo zamówień publicznych zawarty w Systemie Informacji Prawnej LEX 48/2017.

należytego wykonania kontraktu. Wykonawca odebrał ww. pismo w dniu 1 lutego 2017 roku.

W dniu 13 lutego 2017 roku zamawiający otrzymał pismo z dnia 10 lutego 2017 roku od spółki KOBYLARNIA informujące o odstąpieniu od podpisania umowy na realizację zadania. Powodem takiej decyzji było wycofanie się kluczowego kontrahenta. Z uwagi na powyższe w dniu 15 lutego 2017 roku Powiat Łęczycki wystąpił z wezwaniem, w związku z bezzasadnym uchynieniem się firmy KOBYLARNIA od podpisania umowy po okresie związania ofertą i wygaśnięciu złożonej polisy ubezpieczeniowej gwarancji zapłaty wadium nr 02GG02/0120/16/0335 z dnia 3 stycznia 2017 roku, do zapłaty kwoty 24.000,00 zł stanowiącej kwotę wadium w ww. postępowaniu. W dniu 5 kwietnia 2017 roku firma KOBYLARNIA sporządziła odpowiedź na ww. wezwanie, która wpłynęła do Starostwa Powiatowego w dniu 6 kwietnia 2017 roku. Wykonawca wskazał, że żądanie zamawiającego pozbawione jest jakichkolwiek podstaw prawnych. Upływ terminu związania ofertą dawał wykonawcy możliwość swobodnej decyzji, czy zawrze on umowę z zamawiającym, czy też nie. Wykonawca wskazał, że art. 46 ust. 5 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi uprawnienia dla zamawiającego do zatrzymania wniesionego wadium, a nie do żądania zapłaty jego równowartości i to w sytuacji, gdy upłynął termin związania złożoną ofertą. Mając powyższe na uwadze, w związku z upływem terminu związania ofertą wykonawca korzystając z prawa do odmowy zawarcia umowy bez ryzyka utraty wadium, odstąpił od zawarcia umowy.

Oferta spółki KOBYLARNIA zabezpieczona była gwarancją ubezpieczeniową zapłaty wadium wystawioną przez InterRisk Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. na wniosek Przedsiębiorstwa Budowy Dróg i Mostów KOBYLARNIA S.A., z dnia 3 stycznia 2017 roku, w której gwarant nieodwołalnie i bezwarunkowo gwarantował zapłatę kwotę 24.000,00 zł z tytułu zatrzymania wadium w związku z zaistnieniem co najmniej jednego z przypadków określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych (m.in. zobowiązany odmówił podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego na warunkach określonych w ofercie). Gwarancja była ważna w okresie od dnia 5 stycznia do dnia 4 lutego 2017 roku (przez okres ważności gwarancji rozumie się czas, w którym zaistniał którykolwiek, z przypadków, o których mowa wyżej skutkujący zatrzymaniem wadium).

W związku z opisanym stanem faktycznym należy zwrócić uwagę, że zgodnie z zapisami specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt 1.14.3) zamawiający miał wskazać wybranemu wykonawcy termin i miejsce podpisania umowy. W analizowanej sytuacji brak ścisłego przestrzegania wymienionego rygoru dał możliwość wykonawcy odstąpienia od zawarcia umowy, bez możliwości zastosowania wobec niego sankcji związanej z utratą wadium.

W dniu 20 września Starosta Łęczycki Wojciech Zdziarski złożył wyjaśnienia, zgodnie z którymi „W dniu 17 stycznia 2017 roku Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu zawiadomił oferentów o wyborze oferty najkorzystniejszej jednocześnie informując, że umowa w sprawie zamówienia

publicznego zostanie podpisana po 24 stycznia 2017 roku, z firmą KOBYLARNIA S.A. W dniach 23-27 stycznia 2017 roku Zamawiający prowadził korespondencję mailową oraz rozmowy telefoniczne z wybranym wykonawcą zadania odnośnie doprecyzowania zapisów umowy, tj. osoby uprawnione do podpisania umowy, forma zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz ustalenie osób nadzorujących ze strony wykonawcy roboty budowlane - kierownik budowy (w załączeniu 5 wiadomości mailowych). Zamawiający telefonicznie uzgodnił miejsce i termin podpisania umowy w siedzibie zamawiającego na dzień 30 stycznia 2017 roku, co potwierdził wykonawca w wysłanej wiadomości mailowej z dnia 23 stycznia 2017 roku. W dniu 30 stycznia 2017 roku drogą telefoniczną uzyskaliśmy informację, że wykonawca zadania nie może w tym dniu przybyć na miejsce do siedziby Zamawiającego w celu podpisania umowy i prosi o podpisanie jej ze strony Zamawiającego oraz przesłanie do siedziby wykonawcy. Wykonawca zapewniał, że umowa zostanie podpisana w trybie pilnym i zostanie odesłana do zamawiającego wraz z oryginałem gwarancji ubezpieczenia należytego wykonania umowy. Po uzyskaniu tej informacji zamawiający w dniu 30 stycznia 2017 roku przesłał cztery egzemplarze umowy nr 17/2017 z prośbą o podpisanie i odesłanie trzech egzemplarzy (w załączeniu pismo). Po wysłaniu umów Zamawiający wielokrotnie dzwonił do wykonawcy zadania w celu uzyskania informacji, na jakim etapie jest podpisanie umów i w jakim czasie znajdują się z powrotem u zamawiającego, uzyskując informację, że wszystko jest w porządku, a wykonawca czeka na powrót jednej z osób wyznaczonej do reprezentowania i podpisania powyższej umowy. Dodatkowo fakt wykupienia i przygotowania przez firmę dla omawianego zadania ubezpieczeniowej gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania umowy potwierdzał, że firma chce podpisać umowę i wykonać zadanie (w załączeniu ksero gwarancji). W dniu 13 lutego 2017 roku Zamawiający otrzymał faxem informację od firmy KOBYLARNIA S.A., że odstępują od podpisania umowy na realizację powyższego projektu (pismo w załączeniu). W związku z bezzasadnym uchycieniem się przez firmę KOBYLARNIA S.A. od podpisania umowy po okresie związania ofertą (pismo z dnia 10 lutego 2017 roku) i wygaśnięciu złożonej przez firmę polisy ubezpieczeniowej gwarancji zapłaty wadium nr 02GG02/0120/16/0335 z dnia 26 stycznia 2017 roku na realizację zadania, zamawiający na podstawie art. 46 ust. 5 pkt 1 w dniu 15 lutego 2017 roku wezwał wykonawcę do zapłaty kwoty 24.000,00 zł stanowiącej kwotę wadium w ww. postępowaniu przetargowym na rachunek bankowy Zamawiającego. W odpowiedzi na wezwanie do zapłaty wadium w dniu 5 kwietnia 2017 roku firma KOBYLARNIA odmówiła zapłaty kwoty 24.000,00 zł stanowiącej kwotę wadium, wskazując, że upływ terminu związania ofertą dawał wykonawcy możliwość swobodnej decyzji, czy zawrze on umowę z Zamawiającym, czy też nie. Jednocześnie podkreślamy, że w długoletniej praktyce Zamawiającego jest to pierwszy i jedyny przypadek, kiedy umowa nie została zawarta w terminie związania ofertą."

5. Zgodnie z art. 29 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych, w brzmieniu obowiązującym od 28 lipca 2016 roku, zamawiający winien określić w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania



zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. Stwierdzono, że zamawiający nie dokonał stosownej oceny, czy określone czynności w zakresie realizacji zamówienia będą polegały na wykonywaniu pracy w rozumieniu art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy i nie określił w opisie przedmiotu zamówienia wymagań zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w zakresie realizacji zamówienia, w następstwie czego wykonawca nie udokumentował zatrudnienia osób, o których mowa powyżej. Zamawiający w dniu 19 września 2017 roku potwierdził, że nie określił wymagań w SIWZ dla art. 29 ust. 3a, i stwierdził, że przed zawarciem umowy z wykonawcą - PRD z Kutna przeprowadził rozmowę dotyczącą zatrudnienia przez wykonawcę osób wykonujących pracę przy realizacji zadania. Zamawiający poinformował wykonawcę o tym, że ww. osoby powinny być zatrudnione na podstawie umowy o pracę i że może zostać to skontrolowane.

6. W odniesieniu do umowy nr 32/2015 z dnia 15 marca 2017 roku stwierdzono brak zapisów, o których mowa w art. 143 d ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że umowa o roboty budowlane zawiera w szczególności postanowienia dotyczące zasad zawierania umów o podwykonawstwo z dalszymi podwykonawcami.

### **W zakresie ewidencji majątku**

1. Ewidencja analityczna do konta 013 nie zawierała numerów inwentarzowych. W książkach inwentarzowych, w ostatniej rubryce „Uwagi” znajdowały się przy niektórych pozycjach adnotacje ołówkiem, wskazujące gdzie znajduje się dany środek trwały. Część z nich była nieczytelna. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 760) - ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 013 powinna umożliwić m.in. ustalenie osób, u których znajdują się środki trwałe lub komórki organizacyjnych, w których znajdują się środki trwałe.
2. Stwierdzono przypadki dokonywania poprawek zapisów w książce inwentarzowej w sposób niezgodny z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 ze zm.), m.in. poprzez używanie korektora, dokonywanie skreśleń. Zgodnie z ww. przepisem - stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty.

3. Ujawniono przypadki błędnego naliczania umorzenia środków trwałych. Nieprawidłowość polegała na tym, że odpisy amortyzacyjne od środków trwałych przyjętych do ewidencji w trakcie roku były dokonywane za okres całego roku, czyli sprzecznie z art. 16h ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2343 ze zm.), zgodnie z którym - odpisów amortyzacyjnych dokonuje się od wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, z zastrzeżeniem art. 16k, począwszy od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym ten środek lub wartość wprowadzono do ewidencji. Powyższe było spowodowane błędnym automatycznym naliczeniem w programie „Softhard – środki trwałe”. Z wyliczeń dokonanych przez kontrolujących wynikało, że wartość umorzenia środków trwałych z grupy 8 została zawyżona o 1.807,82 zł, a tym samym wartość netto na dzień 31 grudnia 2016 roku została zaniżona o tę samą kwotę. Prawidłowa wartość umorzenia dla tej grupy na koniec 2016 roku powinna wynieść 229.428,23 zł, a nie 231.236,05 zł (zgodnie z saldem konta 071-01-08). Również w grupie 6 stwierdzono nieprawidłowe wyliczenie umorzenia dla jednego środka trwałego o numerze 6/64/640/1, przyjętego do ewidencji w dniu 29 listopada 2010 roku, o wartości początkowej 110.119,52 zł. Naliczone umorzenie na dzień 31 grudnia 2016 roku wynosiło 77.083,65 zł, podczas gdy prawidłowo umorzenie powinno wynieść 66.989,36 zł. Zatem umorzenie dla grupy 6 na koniec 2016 roku powinno wynieść 103.212,68 zł a nie 113.306,97 zł (saldo konta 071-01-06).

Wskazane nieprawidłowości spowodowały, że bilans jednostki za 2016 rok nie odzwierciedlał rzetelnie sytuacji finansowej jednostki w tym zakresie. Przy poprawnie dokonanych odpisach amortyzacyjnych w pozycji A.II.1.5 Inne środki trwałe, zamiast kwoty 11.328,59 zł, powinna widnieć kwota 13.136,41 zł, a w pozycji A.II.1.3 Urządzenia techniczne i maszyny, zamiast kwoty 42.276,09 zł powinna być kwota 52.370,38 zł.

### **W zakresie pomocy finansowej udzielanej jednostkom samorządu terytorialnego w 2016 roku**

Sprawozdanie z wykorzystania dotacji złożone zostało Powiatowi Łęczyckiemu przez podmiot nieuprawniony, tj. Miejską Bibliotekę Publiczną w Łęczycy. Natomiast zgodnie z zapisami aneksu z dnia 11 stycznia 2016 roku do porozumienia zawartego w dniu 25 stycznia 2012 roku, sprawozdanie powinno złożyć Miasto Łęczyca, jako podmiot, który zawarł porozumienie.

*Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań w celu ich wyeliminowania oraz zapobieżenia występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi przekazuje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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), zgodnie z którymi - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: 1) przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; 2) przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.
2. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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, w zakresie ewidencjonowania naliczenia odsetek od spłacanych kredytów.
3. Ujmować wszystkie wnoszone w formie bezgotówkowej wadła lub zabezpieczenia należytego wykonania umowy w zaprowadzonym w tym celu stosownym „Rejestrze depozytów”, zgodnie z zapisami Instrukcji regulującej gospodarkę kasową, wprowadzonej zarządzeniem nr 18/2017 Starosty Łęczyckiego z dnia 21 marca 2017 roku.
4. Klasyfikować dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości będących własnością Powiatu w § 077 – wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
5. Zamieszczać w protokołach z przetargów na zbycie nieruchomości oraz w informacjach o wyniku przetargu wszystkie informacje wskazane odpowiednio w § 10 ust. 1 i w § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
6. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, zgodnie z art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.

7. Obliczać ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy zgodnie z § 18 i 19 Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
8. Zapewnić przestrzeganie art. 32 ust.3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość tych zamówień.
9. Sporządzając specyfikację istotnych warunków zamówienia dołożyć należytej staranności w zakresie wewnętrznej spójności postanowień i załączników dotyczących warunków udziału w postępowaniu wymaganych od wykonawców.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 143d ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie treści dotyczących podwykonawstwa, jakie powinna zawierać umowa o roboty budowlane.
11. Przestrzegać ustalonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zasad i trybu zawierania umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego z wykonawcą, którego oferta uznana została za najkorzystniejszą.
12. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, według którego - zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a.
13. Przestrzegać postanowień zawieranych umów w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w zakresie warunków wypłaty wynagrodzenia wykonawcy, w sytuacji realizacji zamówienia przy udziale podwykonawców.
14. Zapewnić przestrzeganie art. 90 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do którego - w przypadku gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.
15. Zapewnić przestrzeganie art. 85 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - przedłużenie terminu związania ofertą jest dopuszczalne tylko z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą. Jeżeli przedłużenie terminu związania ofertą dokonywane jest po wyborze oferty najkorzystniejszej, obowiązek wniesienia nowego wadium lub jego przedłużenia dotyczy jedynie wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

16. Zapewnić przestrzeganie art. 29 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych, dotyczącego określania w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy.
17. Prowadzić ewidencję analityczną konta 013 zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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.
18. Poprawiać błędy w zapisach w księgach inwentarzowych zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
19. Zapewnić prawidłowe obliczanie odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych, zgodnie z art. 16h ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, czyli począwszy od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym ten środek wprowadzono do ewidencji.
20. Przestrzegać zapisów umów dotyczących udzielania dotacji w szczególności w zakresie egzekwowania składania sprawozdań z ich wykorzystania od właściwego podmiotu.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Przewodniczącego 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 zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Łęczyckiego

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łęczyckiego

aa