

Łódź, dnia 8 grudnia 2020 roku

Pan  
ROBERT JARZĘBAK  
Wójt Gminy Dobroń

WK-602/63/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy Dobroń<sup>1</sup>. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2018– 2020 (I półrocze) dotyczące przede wszystkim: zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; realizacji dochodów z tytułu podatków lokalnych oraz majątku; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania dotacji innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie księgowości i rozrachunków**

1. Naruszono przepisy 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 342), w zakresie ewidencji na koncie 909. Konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe okresu sprawozdawczego stanowiące wydatki przyszłych

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 14 lipca – 11 września 2020 roku. Protokół podpisano w dniu 19 października 2020 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1429 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260), a na stronie Ma – przychody finansowe stanowiące dochody przyszłych okresów (np. subwencje i dotacje przekazane w grudniu dotyczące następnego roku budżetowego). Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 909 powinna umożliwiać ustalenie stanu rozliczeń międzyokresowych według ich tytułów.

W wyniku kontroli stwierdzono brak ewidencjonowania na ww. koncie odsetek od obligacji w korespondencji z kontem 260. W §4 ust. 7 umowy z dnia 8 marca 2018 roku w sprawie organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji, zawartej między Gminą Dobroń a PKO BP S.A. zawarto następujący zapis: *„Odsetki będą wypłacane w okresach półrocznych z dołu, z zastrzeżeniem, że pierwszy Okres Odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy”*. Zgodnie z informacją PKO BP S.A. z dnia 3 lutego 2020 roku, wysokość odsetek do zapłaty w dniu 22 maja 2020 roku wynosiła 161.868,00 zł (serie od B18 do W18). W związku z nieprecyzyjnym zapisem w zakresie ustalenia okresu odsetkowego, przyjęto okres od dnia 22 listopada 2019 roku (poprzedni termin płatności odsetek) do dnia 22 maja 2020 roku, tj. 182 dni, w tym 39 dni w 2019 roku. Wysokość odsetek dotycząca 2019 roku – 34.686 zł.

2. Przepisy powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku naruszono także w zakresie ewidencji na kontach wskazanych w załączniku nr 3 (plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych):

- konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych. Na koncie 201 nie ujmuje się należności jednostek zaliczanych do dochodów budżetowych, które są ujmowane na koncie 221. Na stronie Wn konta 201 ujmuje się powstałe należności i roszczenia oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a na stronie Ma – powstałe zobowiązania oraz spłatę i zmniejszenie należności i roszczeń. Ewidencja szczegółowa do konta 201 może być prowadzona według podziałek klasyfikacji budżetowej oraz powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów. Konto 201 może mieć dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma – stan zobowiązań.

W obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości wskazano, że *„na koncie tym księguje się również należności od odbiorców, które nie są ujmowane na koncie 221. Są to przede wszystkim należności z tytułu z tytułu sprzedaży wody, oczyszczania ścieków, najmu lub dzierżawy lokali lub gruntów stanowiących mienie komunalne gminy”*.

Zgodnie z powołanym rozporządzeniem, konto 221 służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Na koncie 221 ujmuje się również należności z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy. Zapisy z tego tytułu mogą być dokonywane na koniec okresów sprawozdawczych na podstawie sprawozdań z ewidencji podatkowej

(zaległości i nadpłaty). Ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. Ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji budżetowej może być też stosowana alternatywnie na kontach korespondujących z kontem należności z tytułu dochodów budżetowych. Stosownie natomiast do art. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 23 ze zm.), źródłami dochodów własnych gminy są m.in. dochody z majątku gminy - zatem przedmiotowe dochody (dochody z najmu i dzierżawy) winny być ewidencjonowane na koncie 221;

- konto 231 służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami. Na stronie Wn konta 231 ujmuje się w szczególności: [1] wypłaty pieniężne lub przelewy wynagrodzeń; [2] wypłaty zaliczek na poczet wynagrodzeń; [3] wartość wydanych świadczeń rzeczowych zaliczanych do wynagrodzeń; [4] potrącenia wynagrodzeń obciążające pracownika. Na stronie Ma konta 231 ujmuje się zobowiązania jednostki z tytułu wynagrodzeń. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 231 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanów należności i zobowiązań z tytułu wynagrodzeń i świadczeń zaliczanych do wynagrodzeń.

Stwierdzono, że na stronie Wn konta 231 księgowano m.in. wypłacone ekwiwalenty za pranie odzieży roboczej, podczas gdy te operacje powinny być ujęte na koncie 234 – Pozostałe rozrachunki z pracownikami.

3. Jedna rata kredytu (25.000,00 zł) oraz jedna rata pożyczki (8.277,50 zł), obie z terminem płatności do dnia 30 kwietnia 2018 roku, zostały zapłacone w dniu 22 maja 2018 roku. Gmina Dobroń z tytułu nieterminowej spłaty ww. rat zapłaciła odpowiednio 170,00 zł i 39,91 zł odsetek. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
4. Stwierdzono pojedyncze przypadki nieterminowych wpłat: [1] zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, z naruszeniem art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1426 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, płatnicy przekazują zaliczki do US w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane (przekazano w dniu 21 sierpnia 2019 roku – kwota 23.081 zł); [2] części składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, z naruszeniem art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 266 ze zm.), art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1398 ze zm.) oraz art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1409 ze zm.). Część składki przekazano w dniu 11 lutego 2019 roku – kwota 35.813,78 zł, termin upływał z dniem 5 lutego 2019 roku.

5. Urząd Gminy w Dobroniu jako płatnik nie potrącał zryczałtowanego wynagrodzenia w okresie 2018-2019 z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków, stosownie do §1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 r. w sprawie wynagradzania płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz.U. poz. 2154).

### **W zakresie dochodów z podatków lokalnych**

1. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono przypadki niewystarczającego dokonywania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Wójt Gminy Dobroń) dokonują czynności sprawdzających mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Stosownie natomiast do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Uwagi w powyższym zakresie dotyczą następujących spraw:
  - w dniu 1 lipca 2019 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. poz. 1104). Wskazany akt prawny nakłada na podatników obowiązek złożenia wraz z deklaracją załącznika, w których wskazuje się poszczególne przedmioty opodatkowania w podziale na grunty, budynki i budowle. Stwierdzono przypadki braku złożenia takiego załącznika (np. deklaracja za 2020 rok podatnika (...)<sup>3</sup>) lub nieprawidłowego wypełnienia (np. deklaracja za 2020 rok podatnik (...)<sup>4</sup>.; w zakresie budynków była wskazana powierzchnia ogólna, zamiast wskazania powierzchni użytkowej poszczególnych budynków składającej się na powierzchnię ogólną);

---

<sup>3</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>4</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- stwierdzono, że niektórzy podatnicy objęci kontrolą nie wykazują budowli podlegających opodatkowaniu<sup>5</sup> lub wartość i rodzaj budowli podlegających opodatkowaniu budził wątpliwości inspektorów RIO<sup>6</sup>.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a pkt 2 ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.): [1] budowlą (art. 3 pkt 3 ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane oraz kable zainstalowane w kanale technologicznym nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki;

---

<sup>5</sup> Dotyczy następujących podatników: (...) - Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>6</sup> Dotyczy następujących podatników: (...) - Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- podatnik nr (...) <sup>7</sup>: w deklaracjach za lata 2018-2020 wykazywał m.in. 3.300 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (w załączniku do deklaracji za 2020 rok wskazał, że powyższe dotyczy 4 budynków). Z aktualnego wypisu z kartoteki budynków wynikało, że na działce podatnika (...) <sup>8</sup> jest zlokalizowanych 8 budynków o łącznej powierzchni zabudowy 7.662 m<sup>2</sup>;
- podatnik nr (...) <sup>9</sup>: w deklaracjach za lata 2018-2020 wykazywał m.in. 6.800 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (w załączniku do deklaracji za 2020 rok wskazał, że powyższe dotyczy 4 budynków). Z aktualnego wypisu z kartoteki budynków wynikało, że na działkach podatnika (...) <sup>10</sup> zlokalizowane są 3 budynki o łącznej powierzchni zabudowy 506 m<sup>2</sup> <sup>11</sup>;
- podatnik nr (...) <sup>12</sup>: w deklaracjach za lata 2018-2020 wykazywał do opodatkowania m.in.: [1] 11.731 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 13.205 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych. Z aktualnego wypisu z ewidencji gruntów wynikało, że podatnik jest właścicielem gruntów o powierzchni 38.247 m<sup>2</sup>, z czego 24.936 m<sup>2</sup> sklasyfikowana jest jako inne tereny zabudowane (Bi) lub zurbanizowane tereny niezabudowane lub w trakcie zabudowy (Bp). Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a. Mając na uwadze powyższe, grunty o powierzchni 13.205 m<sup>2</sup> powinny być

<sup>7</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>8</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>9</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>10</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>11</sup> Działki podatnika znajdują się w bezpośrednim sąsiedztwie działek podatnika (...) - Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>12</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

opodatkowane wg maksymalnej stawki. Możliwe zaniżenie opodatkowania za lata objęte kontrolą – 20.205 zł.

2. W zakresie kontroli zachowania zasady powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości w odniesieniu do obiektów, w których jest prowadzona działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 roku – Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm.)<sup>13</sup>, inspektorzy RIO po przeanalizowaniu dokumentów w zakresie opodatkowania przedmiotowych nieruchomości za lata 2019-2020 wskazali potencjalne nieprawidłowości wymagające weryfikacji organu podatkowego. Uwagi w zakresie opodatkowania dotyczyły następujących podatników:
- stwierdzono brak opodatkowania budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (dotyczy podatników o numerach kont: (...)<sup>14</sup>;
  - konto (...)<sup>15</sup>. W deklaracjach na lata 2019-2020 opodatkowaniu podlegały m.in. budowle o wartości 90.000 zł. Mając na uwadze charakter prowadzonej działalności gospodarczej oraz znajdujące się na ww. działkach budowle (np. zbiorniki na paliwo, wiata nad dystrybutorami, utwardzony plac), wartość budowli może być zaniżona;
  - konto (...)<sup>16</sup>. W toku kontroli RIO, wezwano obecnego i poprzedniego właściciela do złożenia deklaracji podatkowych, gdyż nieruchomości nie były opodatkowane;
  - konto (...)<sup>17</sup>

Zgodnie z powoływanym już art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - za grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należy rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a (do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się m.in. budynków, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, lub decyzja ostateczna

---

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 3 powołanej ustawy, działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

<sup>14</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>15</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>16</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>17</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania);

- konto (...) <sup>18</sup> (osoba fizyczna): zgodnie z decyzjami wymiarowymi na lata 2019-2020, opodatkowaniu podlegało m.in. 1.483 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 5.817 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych (...) <sup>19</sup>. Przedsiębiorca jest jednocześnie właścicielem nieruchomości. Aktualna w powyższym zakresie pozostaje uwaga w zakresie treści art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
- konto nr (...) <sup>20</sup>: [1] w decyzjach wymiarowych za lata 2019-2020 część działki nr (...) <sup>21</sup> o powierzchni 3.065,40 m<sup>2</sup> jest opodatkowana wg stawki jak za grunty pozostałe. Zauważyć należy, że działka ta znajduje się w posiadaniu przedsiębiorcy. Na działce znajduje się budynek związany z prowadzoną działalnością oraz parking. Potencjalne zaniżenie opodatkowania za ww. okres – 3.126 zł; [2] część działki nr (...) <sup>22</sup> o powierzchni 548 m<sup>2</sup> jest opodatkowana wg stawki jak dla wód pod jeziorami. Aktualny wypis z ewidencji dla ww. terenu nie potwierdza powyższego. Mając na uwadze regularny kształt zbiornika wodnego, można przypuszczać iż stanowi on zbiornik ppoż. – budowlę;
- konto (...) <sup>23</sup>: w decyzjach wymiarowych za lata 2019-2020 opodatkowaniu w zakresie gruntów podlegało 778,54 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 121,46 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych; [3] 1.400 m<sup>2</sup> powierzchni użytków rolnych (RV). Na nieruchomościach jest prowadzona działalność gospodarcza (...) <sup>24</sup> Prezesem

---

<sup>18</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>19</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>20</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>21</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>22</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>23</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>24</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

spółki jest właściciel nieruchomości. W ocenie kontrolujących całość nieruchomości jest zajęta na prowadzenia działalności gospodarczej, co potwierdza ortofotomapa w Systemie Informacji Przestrzennej. Potencjalne zaniżenie opodatkowania w ww. okresie 2.714 zł;

- konto (...) <sup>25</sup>: w decyzjach wymiarowych na lata 2019-2020 opodatkowaniu podlegało: [1] 2.932 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 46.278 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych. Zgodnie z ewidencją gruntów działki stanowiące własność podatnika (...) <sup>26</sup> są sklasyfikowane jako użytki kopalne (K) <sup>27</sup>. Mając na uwadze, że ww. grunty są w posiadaniu przedsiębiorcy, to zastosowanie ma powoływany art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W konsekwencji grunty opodatkowane stawką dla gruntów pozostałych winny być opodatkowane wg stawki maksymalnej. Potencjalne zaniżenie opodatkowania za lata 2019-2020 wynosi 47.204 zł.
3. **W zakresie terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podatników** podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 1483 ze zm.) <sup>28</sup>. Zgodnie z §7, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: [1] niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; [2] nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany. Przykład czynności

---

<sup>25</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>26</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>27</sup> Zgodnie z §68 ust. 3 rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tekst jednolity z 2019 r. poz. 393), grunty zabudowane i zurbanizowane dzielą się na: [1] tereny mieszkaniowe, oznaczone symbolem - B; [2] tereny przemysłowe, oznaczone symbolem - Ba; [3] inne tereny zabudowane, oznaczone symbolem - Bi; [4] zurbanizowane tereny niezabudowane lub w trakcie zabudowy, oznaczone symbolem - Bp; [5] tereny rekreacyjno-wypoczynkowe, oznaczone symbolem - Bz; [6] użytki kopalne, oznaczone symbolem - K; [7] tereny komunikacyjne, w tym: a) drogi, oznaczone symbolem - dr, b) tereny kolejowe, oznaczone symbolem - Tk, c) inne tereny komunikacyjne, oznaczone symbolem - Ti, d) grunty przeznaczone pod budowę dróg publicznych lub linii kolejowych, oznaczone symbolem - Tp. Dwie pierwsze z ww. działek o łącznej pow. 48.960 m<sup>2</sup> są objęte koncesją na wydobycie kopalin (pow. obszaru górniczego – 39.417 m<sup>2</sup>; pow. terenu górniczego – 47.016 m<sup>2</sup>), co ustalono na podstawie danych z Rejestru Obszarów Górniczych (<http://geoportel.pgi.gov.pl/midas-web>).

<sup>28</sup> Od dnia 30 lipca 2020 roku w powyższym zakresie obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1294).

windykacyjnych podjętych wobec podatnika nr (...) <sup>29</sup> w latach 2018-2019 zawarto w protokole kontroli.

### **W zakresie dochodów niepodatkowych**

1. W zakresie dochodów z tytułu użytkowania wieczystego stwierdzono brak aktualizacji opłat rocznych. Zgodnie art. 77 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1990) – wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Aktualizacji opłaty rocznej dokonuje się z urzędu albo na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej, na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Ostatnia aktualizacja opłat za wieczyste użytkowanie była dokonana w 2008 roku.
2. Jednostka nie podejmowała czynności w celu wyegzekwowania od podmiotów wykorzystujących gminne nieruchomości na cele działalności gospodarczej rekompensaty w wysokości 40 euro od nieterminowych wpłat czynszu przez przedsiębiorców. Ponadto, naliczono odsetki w nieprawidłowej wysokości, tj. odsetki ustawowe zamiast odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych. Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 935 ze zm.) - wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o których mowa w art. 7 ust. 1 lub art. 8 ust. 1, przysługuje od dłużnika, bez wezwania, rekompensata za koszty odzyskiwania należności, stanowiąca równowartość kwoty: 1) 40 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego nie przekracza 5.000 złotych; 2) 70 euro - gdy wartość świadczenia pieniężnego jest wyższa niż 5.000 złotych, ale niższa niż 50.000 złotych; 3) 100 euro - gdy wartość świadczenia pieniężnego jest równa lub wyższa od 50.000 złotych. Równowartość kwoty rekompensaty jest ustalana przy zastosowaniu średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne. W wyniku kontroli stwierdzono, że w jednostce nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania ww. kwot od podmiotów wykorzystujących gminne nieruchomości na cele działalności gospodarczej oraz nieterminowo wpłacających należny czynsz. Wysokość odsetek za opóźnienie w transakcjach handlowych została określona w art. 4 pkt 3 lit. b) ustawy i w 2019 roku była równa sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i ośmiu punktów procentowych, tj. 9,5%.
3. Stwierdzono naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

---

<sup>29</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

(tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.): [1] dochody z tytułu najmu i dzierżawy klasyfikowano w rozdziale 70095 (pozostała działalność), zamiast w rozdziale 70005 (gospodarka gruntami i nieruchomościami); [2] dochody z tytułu opłaty eksploatacyjnej klasyfikowano rozdziale 70005, zamiast prawidłowo w rozdziale 10006 (pozostałe górnictwo i kopalnictwo).

4. Ustalono, że w związku z realizacją inwestycji infrastrukturalnych (przykłady wskazano w protokole kontroli) nie wydawano decyzji w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej. Zgodnie z art. 145 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, ustalić opłatę adiacencką każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie do 3 lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo od dnia stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Stwierdzono, iż w przypadku robotnika gospodarczego błędnie wyliczono kwotę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, nie uwzględniając przeciętnej wysokości zmiennego składnika wynagrodzenia w postaci premii regulaminowej z trzech miesięcy poprzedzających miesiąc nabycia prawa do ekwiwalentu - zgodnie z § 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. Nr 2, poz. 14 ze zm.). W związku z powyższym powinien zostać wypłacony ekwiwalent w wysokości 802,40 zł. Wypłacono 583,60 zł.
2. Zgodnie z uchwałą nr VI/40/19 Rady Gminy w Dobroniu z dnia 30 kwietnia 2019 roku w sprawie ustalenia zasad otrzymywania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy w Dobroniu, zmienionej uchwałą nr XI/84/19 z dnia 29 października 2019 roku, wypłata diet, za dany miesiąc kalendarzowy, następuje jednorazowo w terminie do dnia 30 następnego miesiąca na podstawie list sporządzonych w oparciu o listy obecności na sesjach rady oraz komisjach. W obowiązującej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych. wprowadzonej zarządzeniem nr VII/129/2015 Wójta Gminy Dobroń z dnia 21 grudnia 2015 roku, widnieje zapis, iż począwszy od 2016 roku wypłata diet radnych następuje ostatniego dnia roboczego miesiąca, za który dieta przysługuje. Zachodzi zatem rozbieżność między terminem wypłaty diet dla radnych określonym w ww. dokumentach. W praktyce diety dla radnych są wypłacane ostatniego dnia roboczego miesiąca, za który dieta przysługuje.

### **W zakresie udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji**

#### Zagadnienia ogólne

1. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykazywania danych w sprawozdaniach, o których mowa w art. 98 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze

zm.), przekazywanych Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych. W sprawozdaniach za lata 2018-2019 nie ujęto m.in. następujących zamówień: [1] umowa nr 2/PUE/2018 z dnia 12 lutego 2018 roku ze Szczepanem Gajderowiczem oraz Władysławem Dziemidkiewiczem, współnikami spółki cywilnej ENVIRO, za wynagrodzeniem w kwocie 3.233.947,76 zł (Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Dobroń – etap IIa – część II); [2] umowa nr 1/PUE/2018 z dnia 6 lutego 2018 roku z OPOL-SKA sp. z o.o. sp.k. oraz Damianem Łuczykiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą DAN-BUD Damian Łuczyk (Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Dobroń – etap IIa – część I); [3] umowa z dnia 4 marca 2019 roku z Przemysławem Lauerem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Instalacyjno Budowlane LAUER Przemysław Lauer, za wynagrodzeniem w kwocie 10.430.400,00 zł (Budowa przedszkola i sali gimnastycznej w systemie budownictwa o znacznie podwyższonych parametrach energetycznych – dokończenie inwestycji). W toku kontroli skorygowano sprawozdania o udzielone zamówienia wskazane powyżej.

Zgodnie z wzorem sprawozdania zawartym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz.U. poz. 2038), zamawiający winni także zamieszczać informacje o zamówieniach udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy, z uwagi na inne przesłanki niż wartość zamówienia. Wybrane przykłady: [1] zamówienia, których przedmiotem są usługi finansowe związane z emisją, sprzedażą, kupnem lub zbyciem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi oraz operacje przeprowadzane z Europejskim Instrumentem Stabilności Finansowej i Europejskim Mechanizmem Stabilności, o których mowa w art. 4 pkt 3 lit. j) ustawy – w roku 2018 Gmina Dobroń dokonała emisji obligacji; [2] zamówienia, których przedmiotem są usługi prawne, o których mowa w art. 4 pkt 3 lit. ea ustawy (np. zastępstwo procesowe) – z takich usług Gmina Dobroń korzystała w 2019 roku.

2. Stwierdzono przypadki naruszenia art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1228). Zgodnie z powołanym przepisem - postanowienia umowy zastrzegające na wypadek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub ogłoszenia upadłości zmianę lub rozwiązanie stosunku prawnego, którego stroną jest upadły, są nieważne (np. powoływana wyżej umowa z dnia 4 marca 2019 roku z Przemysławem Lauerem – w §11 ust. 1 pkt 5 umowy wskazano, że *„Zamawiający ma prawo odstąpić od niniejszej umowy (..) jeżeli został zgłoszony wniosek o ogłoszenie upadłości Wykonawcy”*).
- 3.
4. W dniu 1 lutego 2018 roku Gmina Dobroń ogłosiła konkurs na wybór emitenta obligacji komunalnych<sup>30</sup>. W odpowiedzi na zaproszenie oferty zostały złożone

---

<sup>30</sup> Na podstawie art. 4 pkt 3 lit. j) ustawy Prawo zamówień publicznych, ustawy nie stosuje się do zamówień, których przedmiotem są usługi finansowe związane z emisją, sprzedażą, kupnem lub zbyciem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 89 ze zm.), oraz

przez następujące podmioty: [1] PKO BP S.A.; [2] BANK PEKAO S.A. [3] DOM MAKLERSKI BANKU BPS S.A. W dniu 26 lutego 2018 roku dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty, natomiast w dniu 8 marca 2018 roku Gmina Dobroń zawarła umowę z PKO BP S.A.

W wyniku kontroli stwierdzono, że oferty złożone przez PKO BP S.A. oraz BANK PEKAO S.A. zostały podpisane przez pełnomocników, a pełnomocnictwa załączone do ofert stanowiły jedynie kserokopie poświadczone za zgodność z oryginałem. Zgodnie z ogłoszeniem o konkursie *„oferta powinna być podpisana przez osobę upoważnioną do reprezentowania Oferenta bądź posiadającego stosowne upoważnienie wystawione przez Oferenta, oferta powinna zostać przygotowana i złożona na piśmie w języku polskim”*. Oferta powinna się składać m.in. z *„niezbędnego pełnomocnictwa do reprezentowania Oferenta, jeśli oferta jest podpisywana przez osobę (osoby) inną, niż ujawniona we właściwym rejestrze sądowym jako uprawniona do reprezentacji Oferenta”*. W dalszej części ogłoszenia wskazano, że *„organizator konkursu dokonuje oceny spełniania przez oferty wymogów określonych w niniejszym Ogłoszeniu i w trakcie tego procesu może żądać udzielania przez Oferentów wyjaśnień i uzupełnień braków, pod rygorem odrzucenia oferty. Wyjaśnienia i uzupełnienia braków winny nastąpić w terminie 3 dni roboczych od daty wezwania”*. Ustalono, że nie wzywano podmiotów do przedłożenia oryginału pełnomocnictwa.

Zgodnie z art. 99 §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.), jeżeli do ważności czynności prawnej potrzebna jest szczególna forma, pełnomocnictwo do dokonania tej czynności powinno być udzielone w tej samej formie. Skoro złożenie oferty wymagane jest w formie pisemnej pod rygorem nieważności, to w tej samej formie powinno być złożone pełnomocnictwo uprawniające dokonanie tej czynności. Stosownie do art. 77 §1 powołanej ustawy, do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarczy złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli – wymóg ten spełnia oryginał udzielonego pełnomocnictwa lub notarialny odpis pełnomocnictwa.

#### Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Dobroń – etap IIa

1. W dniu 28 listopada 2017 roku Gmina Dobroń wszczęła przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego. Część I obejmowała zadania pn.: [1] Termomodernizacja budynku mieszkalnego (Mogilno Duże 14); [2] Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej (Mogilno Duże 21). Część II obejmowała zadanie pn. Termomodernizacja budynku Urzędu Gminy w Dobroniu (Dobroń, ul. 11 Listopada 9).

W dniu 12 lutego 2018 roku Gmina Dobroń zawarła umowę nr 2/PUE/2018 ze Szczepanem Gajderowiczem oraz Władysławem Dziemidkiewiczem, współnikami spółki cywilnej ENVIRO, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 3.233.947,76 zł (Część I).

Do oferty załączono m.in. zobowiązanie innego podmiotu do oddania do dyspozycji wykonawcy niezbędnych zasobów na okres korzystania z nich przy wykonywaniu zamówienia, którego przedmiotem jest prowadzenie prac budowlanych związanych z realizacją projektu<sup>31</sup> – zobowiązanie złożone przez PPHU PROJNAD sp. z o.o. Podmiot ten zobowiązał się do oddania zasobów na potrzeby wykonania zamówienia, poprzez list referencyjny (poświadczenie). Jednocześnie złożył następujące oświadczenia:

	Tekst zawarty we wzorze zobowiązania	Odpowiedzi PROJNAD sp. z o.o.
1.	Udostępniam wykonawcy w/w zasoby w zakresie:	<i>Doświadczenia</i>
2.	Sposób wykorzystania udostępnionych przeze mnie zasobów będzie następujący:	<i>przekazywanie doświadczeń wykonawczych</i>
3.	Charakter stosunku łączącego mnie z wykonawcą będzie następujący:	<i>nie dotyczy</i>
4.	Zakres mojego udziału przy wykonaniu zamówienia będzie następujący:	<i>nie ma mojego udziału</i>
5.	Okres mojego udziału przy wykonywaniu zamówienia będzie następujący:	<i>nie dotyczy</i>

W następstwie wezwania w trybie art. 26 ust.2 ustawy Prawo zamówień publicznych, wykonawcy przedłożyli m.in. wykaz robót, wskazując zrealizowane roboty budowlane pn. Termomodernizacja i przebudowa dwóch sal gimnastycznych z zapleczem przy II LO im. Stefana Żeromskiego w Sieradzu – doświadczenie podmiotu trzeciego (PPHU PROJNAD sp. z o.o.). Data odbioru końcowego – 20 października 2013 roku. Wartość robót brutto – 2.657.260,42 zł. Do wykazu załączono list referencyjny z dnia 31 października 2013 roku wystawiony przez Dyrektora II LO im. Stefana Żeromskiego w Sieradzu.

W dniu 7 sierpnia 2020 roku kontrolujący skierowali do Wójta Gminy Dobroń następujące pismo: „*W specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w zakresie warunków udziału w postępowaniu (zdolności techniczne lub zawodowe) wskazano, że »warunek zostanie spełniony, jeżeli Wykonawca wykaże się doświadczeniem należytego wykonania, w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie realizacją min. jedną robotę budowlaną polegającą na termomodernizacji obiektu, gdzie wartość robót w ramach jednego kontraktu/umowy dla poszczególnych części zamówienia, wynosiła co najmniej: • część 1 – 1 900 000,00 zł brutto • część 2 – 1 500 000,00 zł brutto (...)*».

*Wykonawcy, którym w następstwie przeprowadzonego postępowania udzielono zamówienia publicznego w dniu 12 lutego 2018 roku, tj. Szczepan Gajderowicz oraz Władysław Dziemidkiewicz, prowadzący działalność gospodarczą w ramach spółki cywilnej ENVIRO, powołali się w powyższym zakresie na doświadczenie podmiotu trzeciego. Mając na uwadze treść zobowiązania podmiotu trzeciego (PROJNAD sp. z o.o.) załączonego do oferty oraz art. 22a ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (obecnie tekst jednolity z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), proszę o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie: na jakiej podstawie uznano, że ww. wykonawcy spełniają ów warunek udziału w postępowaniu? Powołany*

<sup>31</sup> Wzór zobowiązania stanowił załącznik do SIWZ.

*przepis stanowi, że w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane”.*

Odpowiedź została udzielona w dniu 14 sierpnia 2020 roku, podpisana przez Sekretarza Gminy Dobroń Mirosława Rżanka: „W odpowiedzi na pismo z dnia 7 sierpnia 2020 roku uprzejmie informuję, iż dokonując oceny oferty wykonawcy – ENVIRO - SERWIS s.c. Sz. Gajderowicz, W. Dziemidkiewicz w Sieradzu, złożonej w ramach zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: »Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Dobroń« – etap IIa (część 1), w zakresie posiadania wymaganego przez Gminę Dobroń doświadczenia zawodowego, bazowano na doświadczeniu udostępnionym wykonawcy przez P.P.H.U. »PROJNAD« Sp. z o.o. w Sieradzu.

*Mając na uwadze treść złożonego przez P.P.H.U. »PROJNAD« Sp. z o.o. zobowiązania do oddania do dyspozycji wykonawcy niezbędnych zasobów na okres korzystania z nich przy wykonywaniu zamówienia, którego przedmiotem było prowadzenie prac budowlanych związanych z realizacją projektu pn.: »Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Dobroń« – etap IIa, a także referencje oraz wykaz wykonanych robót budowlanych ustalono, iż wykonawca przy pomocy udostępnionych zasobów podmiotu trzeciego udowodnił posiadanie wymaganego przez zamawiającego doświadczenia zawodowego w postaci zrealizowanej inwestycji polegającej na termomodernizacji oraz przebudowie 2 sal gimnastycznych z zapleczem przy II LO w Sieradzu, odebranej 20.10.2013 roku, która została wskazana w wykazie robót budowlanych i potwierdzona złożonymi referencjami.*

*Stosownie do treści złożonego przez P.P.H.U. »PROJNAD« Sp. z o.o. zobowiązania doświadczenie miało zostać udostępnione wykonawcy w formie »przekazywania doświadczeń wykonawczych.«*

*Zgodnie z art. 22a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 roku poz. 1843 ze zm.) wykonawca może w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia, lub jego części, polegać na zdolnościach technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nim stosunków prawnych. Wykonawca, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów, 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. Jednocześnie zgodnie z art. 22a ust. 4 ww. ustawy w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane.*

*Należy podkreślić, iż z przytoczonych wyżej regulacji prawnych nie wynika, by podmiot udostępniający zasoby musiał być podwykonawcą robót, a jedynie – by udostępnienie zasobów było realne.*

Krajowa Izba Odwoławcza odnosząc się do treści art. 22a ust. 1 i 4 Prawa zamówień publicznych m.in. w orzeczeniu z dnia 8 stycznia 2019 r., KIO 2597/18, podkreśliła, że »ustawodawca w art. 22a ustawy Pzp nie posłużył się pojęciem podwykonawca. Przepis art. 22a ust. 1 ustawy Pzp dotyczy sytuacji, w której wykonawca, w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia, lub jego części, polega na zdolnościach technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej innych podmiotów. Zgodzić należy się z Odwołującym, iż w kontekście art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, zgodnie z którym w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane, w praktyce udział podmiotu trzeciego udostępniającego wykonawcy określony wyżej potencjał najczęściej przybierze formę podwykonawstwa. Jednakże dostrzec trzeba, iż 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.« Natomiast w wyroku z dnia 20 lipca 2018 r., KIO 1336/18, Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że »Nieuprawnionym jest twierdzenie, że dla spełnienia normy art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, koniecznym jest, ażeby podmiot udostępniający zasoby występował w charakterze podwykonawcy. Po pierwsze, taki wymóg byłby niezgodny z ogólną zasadą wynikającą z art. 22a ust. 1 ustawy Pzp - że dla wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu można powołać się na zasoby podmiotu trzeciego, niezależnie od charakteru stosunków prawnych łączących wykonawcę z tym podmiotem. Po drugie, wbrew twierdzeniom Zamawiającego, Krajowa Izba Odwoławcza w swym orzecznictwie również takiego wymogu nie formułuje. Orzecznictwo Izby akcentuje konieczność zapewnienia realnej realizacji zamówienia przez podmiot trzeci. Jednakże realizacja ta nie musi oznaczać podwykonawstwa«. Zdaniem KIO »dopuszczalne jest udzielenie zasobu doświadczenia w sytuacji realizacji robót przez podmiot, niezależnie od tego, w jakim charakterze podmiot ów będzie roboty realizował, o ile nie uczyni to udostępnienia zasobów pozornym.« Również TSUE wskazuje w wyroku C-324/14, iż »w praktyce, jak słusznie zauważyła Komisja Europejska, wydaje się trudne, a wręcz niemożliwe, aby wykonawca mógł przewidzieć a priori wszystkie możliwe przypadki wykorzystania zdolności innych podmiotów«.

Odnosząc się do przedstawionej przez Pana wątpliwości, dotyczącej podstawy uznania spełniania warunku doświadczenia zawodowego przez wykonawcę ENVIRO - SERWIS s. c. Sz. Gajderowicz, W. Dziemidkiewicz w Sieradzu wskazuję, iż oceny dokonano w oparciu o przedstawione w treści niniejszego pisma oświadczenia oraz dokumenty przedłożone przez oferenta, w tym zobowiązanie podmiotu trzeciego - tj. P.P.H.U. »PROJNAD« Sp. z o.o. w Sieradzu do oddania do dyspozycji wykonawcy niezbędnych zasobów na okres korzystania z nich przy wykonywaniu zamówienia. Ustalono, iż przekazywanie doświadczeń wykonawczych, jako sposób udostępnienia zasobów, związane będzie wprawdzie nie z podwykonawstwem, ale z inną dopuszczalną formą udziału w realizacji zamówienia przez podmiot udostępniający zasoby - np. z udziałem w realizacji zamówienia kluczowych pracowników podmiotu trzeciego, faktycznym, bieżącym nadzorem prac, ich

koordynowaniem, pomocą w ich realizacji poprzez regularne konsultacje, doradzanie, instruktaż, bieżące, regularne wizyty na placu budowy itp. W świetle wskazanych wyżej orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej oraz dokonanej przez KIO analizy art. 22a Prawa zamówień publicznych dopuszczalny jest udział podmiotu udostępniającego zasoby w realizacji zamówienia w ww. formach”.

Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień, inspektorzy RIO wskazali, co następuje:

- w wyjaśnieniach przywołano fragment orzeczenia KIO 2597/18 z dnia 8 stycznia 2019 roku. Poniżej zamieszczono pełniejszy wyciąg z uzasadnienia ww. wyroku: „Izba ustaliła, co następuje: Zgodnie z rozdziałem 5 pkt 5.2 ppkt 3a SIWZ, w celu oceny spełniania minimalnego warunku w zakresie zdolności technicznej wykonawcy Zamawiający uzna, iż wykonawca spełni wymagania, jeżeli wykaże, że wykonał 2 roboty budowlane polegające na budowie lub przebudowie konstrukcji oporowej lub obiektu mostowego o wartości minimum 2.500 .000 zł brutto każda. (...).

*Izba zważyła, co następuje: Zdaniem składu orzekającego Izby nie potwierdziły się zarzuty naruszenia art. 22 ust. 1, art. 22a ust. 2, art. 24 ust. 1 pkt 12, art. 24 ust. 1 pkt 17 lub alternatywnie 16 oraz art. 89 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Pzp odnoszące się do zaniechania wykluczenia wykonawcy Mostmarpal oraz zaniechania odrzucenia oferty ww. wykonawcy.*

*Istota ww. zarzutów sprowadzała się do oceny, czy wykonawca Mostmarpal wykazał się spełnieniem warunku udziału w postępowaniu, o którym mowa w art. 22 ust. 1b lit. c ustawy Pzp w związku z poleganiem na potencjale podmiotów trzecich oraz czy oferta ww. wykonawcy podlegała odrzuceniu z uwagi na niezgodność z ustawą oraz sprzeczność z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia w zakresie oświadczenia wykonawcy dotyczącego podwykonawców i udostępnienia zasobów.*

*Na wstępie Izba wskazuje, iż Odwołujący nie kwestionował informacji zawartych w wykazie robót budowlanych oraz referencjach, złożonych przez wykonawcę Mostmarpal w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego w trybie art. 26 ust. 2 ustawy Pzp.*

*Przechodząc do oceny ww. zarzutów, w pierwszej kolejności zdaniem składu orzekającego Izby, ustalenia wymagało, czy w świetle postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia na wykonawców nałożony został obowiązek wskazania w treści formularza ofertowego zakresu zamówienia, który będzie realizowany przez podmioty, na zasoby których powołuje się wykonawca w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu.*

*Zdaniem składu orzekającego Izby taki obowiązek, wbrew twierdzeniom Odwołującego nie wynikał z treści formularza ofertowego. W ocenie Izby analiza punktu I.5. formularza ofertowego prowadzi do wniosku, iż w lit. a) tego punktu wykonawca obowiązany był wskazać nazwy podwykonawców oraz części zamówienia, które będą realizowane przez te podmioty. Z kolei w punkcie I.5. lit. b) wykonawca obowiązany był podać nazwę podmiotu, na którego zdolności dany wykonawca się powołuje. Kwestia wskazania w lit. b punktu I.5 formularza ofertowego przez wykonawcę rodzaju udostępnianego potencjału nie była osią sporu między Stronami postępowania odwoławczego. Nie ulega również wątpliwości, iż do obu podpunktów (lit. a i*

b) punktu I.5 formularza ofertowego odnosił się zwrot »część zamówienia zamierzamy powierzyć«.

Dalej wskazać należy, iż Zamawiający w rozdziale 9 SIWZ zawarł informacje dla wykonawców polegających na zdolnościach innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ustawy Pzp. Z postanowień ww. rozdziału nie wynikał również obowiązek podania przez wykonawcę w treści formularza oferty zakresu zamówienia, który będzie realizowany przez podmioty, na zasoby których powołuje się wykonawca. Z kolei w rozdziale 10 SIWZ, Zamawiający określił wymagania w zakresie podwykonawstwa, wskazując w punkcie 10.2, iż żąda aby w treści formularza ofertowego stanowiącego załącznik do SIWZ, wykonawca wskazał części zamówienia, których wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcom i podania przez wykonawcę nazw podwykonawców.

Analiza powyższych postanowień SIWZ, w tym formularza ofertowego, zdaniem składu orzekającego Izby prowadzi do wniosku, że Zamawiający oczekiwał od wykonawców podania w formularzu oferty informacji dotyczących dwóch kategorii podmiotów, tj. po pierwsze podmiotów będących podwykonawcami lecz niebędących jednocześnie podmiotami z zasobów, których korzysta wykonawca wraz ze wskazaniem części zamówienia, która będzie realizowana przez podwykonawców oraz po drugie wskazania podmiotów, na których zdolności powoływał się wykonawca, a których udział w realizacji zamówienia w praktyce sprawował będzie się do podwykonawstwa.

Stwierdzić należy, iż obowiązek wskazania przez wykonawcę zakresu zamówienia, który będzie realizowany przez podmiot udostępniający wykonawcy swoje zasoby wynikał z wzoru oświadczenia wykonawcy składanego na podstawie art. 25a ust. 1 ustawy Pzp o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, które to oświadczenie, w myśl postanowień rozdziału 16 w zw. z rozdziałem 7 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, składało się na treść oferty sensu largo. To w treści załącznika nr 4 wykonawca Mostmarpał podał, że będzie polegał na zasobach podmiotów WGB oraz SBL w zakresie wykonania muru oporowego, podając tym samym zakres robót, który będzie realizowany przez ww. podmioty.

Słusznie bowiem w ocenie Izby argumentował wykonawca Mostmarpał, iż gdyby przyjąć stanowisko Odwołującego za słuszne, obowiązkiem wykonawcy polegającego na zasobach podmiotu trzeciego byłoby wskazanie nazwy podmiotu trzeciego, będącego w praktyce podwykonawcą, dwukrotnie w punkcie I.5 lit. a i b formularza oferty. Powyższemu stanowisku Odwołującego przeczy jednak treść SIWZ, w tym jej załączników.

W tym miejscu zauważyć należy, iż ustawodawca w art. 22a ustawy Pzp nie posłużył się pojęciem »podwykonawca«. Przepis art. 22a ust. 1 ustawy Pzp dotyczy sytuacji, w której wykonawca, w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia, lub jego części, polega na zdolnościach technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej innych podmiotów. Zgodzić należy się z Odwołującym, iż w kontekście art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, zgodnie z którym w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów,

*jeśli podmioty te zrealizują roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane, w praktyce udział podmiotu trzeciego udostępniającego wykonawcy określony wyżej potencjał najczęściej przybierze formę podwykonawstwa. Jednakże dostrzec trzeba, iż 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 ocenie Izby treść zobowiązań podmiotów WGB oraz SBL udostępniających wykonawcy Mostmarpal zasoby techniczne nie budziła wątpliwości co do sposobu wykorzystania zasobów podmiotu trzeciego. Jak wynika bowiem z treści zobowiązań obu ww. podmiotów, będą one brały udział w realizacji przedmiotowego zamówienia jako podwykonawcy, przez cały okres realizacji zamówienia. Ww. zobowiązania nie budziły również wątpliwości Izby w kontekście realności udostępnienia wykonawcy Mostmarpal zasobów dotyczących zdolności technicznych, o ile treść oferty ww. wykonawcy czytana jest kompleksowo. Jak już wskazano powyżej, w treści załącznika nr 4 wykonawca Mostmarpal podał, że będzie polegał na zasobach podmiotów WGB oraz SBL w zakresie wykonania muru oporowego. Z kolei z treści zobowiązania SBL wynika, iż podmiot ten będzie brał udział w robotach żelbetowych, a WGB wykona roboty w zakresie muru oporowego. W ocenie Izby o braku realności udostępnionych zasobów nie świadczy okoliczność, iż wykonawca SBL zobowiązał się do wykonania robót żelbetowych, skoro, jak wskazał Zamawiający, mur oporowy jest jedyną konstrukcją żelbetową objętą zakresem niniejszego zamówienia. Powyższa okoliczność nie została zakwestionowana przez Odwołującego w toku rozprawy. W kontekście postawionego przez Zamawiającego warunku udziału w postępowaniu dotyczącego doświadczenia wykonawcy w zakresie budowy lub przebudowy konstrukcji oporowej lub obiektu mostowego nie sposób również stwierdzić, że podmiot WGB winien bardziej uszczegółowić zakres prac w zakresie muru oporowego.»*

**Zatem, w kontekście powołanego przez Sekretarza Gminy orzeczenia należy zauważyć, że jest ono nieadekwatne do postępowania będącego przedmiotem kontroli RIO, a przywołany fragment tego wyroku w wyjaśnieniach może zniekształcać pogląd KIO na powyższe zagadnienie. Podmioty, na których zdolności techniczne powoływał się wykonawca (MOSTMARPAL sp. z o.o.), miały brać udział w realizacji inwestycji jako podwykonawcy, a Krajowa Izba Odwoławcza uznała realność udostępnianych zasobów.**

- w wyjaśnieniach przywołano fragment orzeczenia KIO 1336/18 z dnia 20 lipca 2018 roku. Poniżej zamieszczono pełniejszy wyciąg z uzasadnienia ww. wyroku: „Izba ustaliła, co następuje: Zgodnie z pkt 7.2.3.a SIWZ, wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia musiał wykazać się posiadaniem zdolności technicznej – doświadczeniem, poprzez, odpowiednio:
- wykonawca składający ofertę na jedną z części zamówienia:
  - wykazanie się należytych wykonaniem zadania polegającego na budowie min. 50 sztuk przydomowych oczyszczalni ścieków w ramach jednego zadania inwestycyjnego z załączeniem dowodów określających, czy roboty budowlane zostały wykonane należyście, w szczególności informacji o tym, czy zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone,

- wykonawca składający ofertę na więcej niż jedną część zamówienia – wykazanie się należywym wykonaniem zadania polegającego na budowie min. 100 sztuk przydomowych oczyszczalni ścieków w ramach jednego lub maksymalnie dwóch zadań inwestycyjnych z załączeniem dowodów j. w.

*Pkt 10.1 SIWZ określa, że wykonawca może w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do zamówienia, lub jego części, polegać na zdolnościach technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nim stosunków prawnych. W pkt 10.2 SIWZ wskazano, że wykonawca, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów 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. Zgodnie z pkt 10.3 SIWZ, zamawiający oceni, czy udostępniane wykonawcy przez inne podmioty zdolności techniczne lub zawodowe lub ich sytuacja finansowa lub ekonomiczna pozwalają na wykazanie przez wykonawcę spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz zbada, czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 ustawy Pzp oraz o których mowa w pkt 8.2 SIWZ. Pkt 10.4 SIWZ określa, że w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane.*

*Wykonawca ALU-MIX Firma Inwestycji Budowlanych A. M., ul. Gołdapska 31,19-400 Olecko, do złożonej oferty dołączył oświadczenie dotyczące podmiotu, na zasoby którego się powołuje, wskazując jako ów podmiot Zakład Usługowo-Handlowy Instalacji Sanitarnych i C.O. J. L., ul. Parkowa 11/33, 21-500 Biała Podlaska (dalej również jako Z.U.H). Dołączył także zobowiązanie J. L., złożone w imieniu i na rzecz ww. Z.U.H., o oddaniu na potrzeby wykonania zamówienia zasobów wiedzy i doświadczenia do dyspozycji Alu-Mix przy wykonaniu przedmiotowego zamówienia. Autor zobowiązania oświadczył, że udostępni wykonawcy ww. zasoby w zakresie – konsultacje i nadzór przy budowie przydomowych oczyszczalni ścieków. Jako sposób wykorzystania udostępnionych zasobów wskazał – konsultacje i nadzór przy budowie przydomowych oczyszczalni ścieków. Jako charakter stosunku łączącego go z wykonawcą wskazał – umowa o prace w charakterze brygadzysty. Zakres udziału autora przy wykonywaniu zamówienia – konsultacje i nadzór przy budowie przydomowych oczyszczalni ścieków. Okres udziału przy wykonywaniu zamówienia – cały okres trwania inwestycji. Dołączono również referencje z Gminy Ułan-Majorat, poświadczające, że pan J. L., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą ww. Z.U.H., zrealizował zadanie pn. Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków, która obejmowała budowę 176 szt. takich oczyszczalni. Zadanie zostało zrealizowane prawidłowo i zgodnie ze wszystkimi wymaganiami. (...).*

*Izba zważyła, co następuje. Odwołanie, jako zasadne, zasługiwało na uwzględnienie.*

*Odwołujący naruszenia art. 24 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 24 ust. 4, art. 22a ust. 4 w zw. z art. 7 ust. 1 i 3 ustawy Pzp upatrywał w uznaniu przez Zamawiającego, że Odwołujący nie wykazał, że spełnia warunki udziału w*

*postępowaniu, wobec okoliczności, że podmiot trzeci, udostępniający zasób wiedzy i doświadczenia, nie został określony jako podwykonawca i nie zrealizuje wymaganych robót budowlanych. Zdaniem Zamawiającego, zatrudnienie osoby fizycznej na umowę o pracę przez wykonawcę nie jest wystarczające w świetle art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, wobec czego podjął decyzję o wykluczeniu Odwołującego z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy Pzp. Odwołujący kwestionuje ww. decyzję Zamawiającego oraz jej podstawy.*

*W ocenie Izby należało przyznać rację Odwołującemu. Działania Zamawiającego oraz ich motywacje, jakkolwiek niewątpliwie podyktowane troską o zapewnienie rzetelnej realizacji zamówienia, nie znajdują uzasadnienia w przepisach obowiązującego prawa. Nieuprawnionym jest twierdzenie, że dla spełnienia normy art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, koniecznym jest, ażeby podmiot udostępniający zasoby występował w charakterze podwykonawcy. Po pierwsze, taki wymóg byłby niezgodny z ogólną zasadą wynikającą z art. 22a ust. 1 ustawy Pzp – że dla wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu można powołać się na zasoby podmiotu trzeciego, niezależnie od charakteru stosunków prawnych łączących wykonawcę z tym podmiotem. Po drugie, wbrew twierdzeniom Zamawiającego, Krajowa Izba Odwoławcza w swym orzecznictwie również takiego wymogu nie formułuje. Orzecznictwo Izby akcentuje konieczność zapewnienia realnej realizacji zamówienia przez podmiot trzeci. Jednakże realizacja ta nie musi oznaczać podwykonawstwa. W powołanym przez Zamawiającego wyroku z dnia 20.02.2018 r., KIO 211/18 Izba wskazała, że wymóg z art. 22a ust. 4 ustawy Pzp należy rozumieć jako obowiązek faktycznego zrealizowania części zamówienia – w charakterze podwykonawcy lub wspólnie z wykonawcą. Do możliwości wspólnego z podmiotem trzecim wykonywania zamówienia, w kontekście realizacji ww. wymogu KIO odniosła się również w innym wymienionym przez Zamawiającego wyroku – z dnia 17.11.2016 r., KIO 2082/16. W kolejnym z wyroków, na który powoływał się Zamawiający – z dnia 4.09.2017 r., KIO 1755/17, Izba uznała, że obowiązek zrealizowania robót budowlanych przez podmiot udostępniający zasoby, wynikający z art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, oznacza, że wykonawca powołujący się obce zasoby, obowiązany jest do zaangażowania, w sposób bezpośredni, podmiotu trzeciego w realizację przedmiotu zamówienia – tak, aby poleganie na potencjale podmiotu trzeciego było realne. Z wymienionych przez Zamawiającego wyroków KIO jeden tylko mówi, iż wobec dyspozycji art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, podmiot trzeci realizujący roboty budowlane powinien być podwykonawcą – tj. wyrok z dnia 9.11.2017 r., KIO 2245/17. Jednakże te twierdzenia Izby należy odczytywać w kontekście całego wyroku, w którym dopuszczono również realizację zamówienia wspólnie z wykonawcą, a przede wszystkim wyeksponowano obowiązek wykonawcy do wykazania, że stosunek łączący go z podmiotem trzecim gwarantuje rzeczywisty dostęp do udostępnianych przez ów podmiot zasobów. Izba w wyroku tym orzekła, że dysponowanie zasobami musi wynikać z przedstawionych dowodów w sposób jednoznaczny i nie może być przedmiotem dedukcji czy domniemania. Ponadto Izba pragnie zwrócić uwagę, że zacytowany w odpowiedzi na odwołanie fragment uchwały KIO w sprawie KIO/KD 17/2018, stanowił część zastrzeżeń Prezesa UZP, nie zaś - jak wskazał Zamawiający - ustaleń Izby. Odnosząc się do ww. wyroków Krajowej Izby Odwoławczej, należy podkreślić, że zawarte w nich ustalenia są całkowicie zgodne z*

orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-324/14 (Partner A.). TSUE w wyroku tym wyraźnie wyświadczył zasadę, zgodnie z którą wykonawca ma prawo polegania na zdolnościach innych podmiotów, o ile zostanie wykazane instytucji zamawiającej, że w rzeczywistości będzie dysponował zasobami tych podmiotów, które to zasoby są niezbędne do wykonania odnośnego zamówienia. Przedmiotowe orzeczenie TSUE wydane zostało w oparciu m.in. o art. 48 ust. 3 Dyrektywy 2004/18, który w przeciwieństwie do art. 63 ust. 1 Dyrektywy 2014/24, nie określał, że w przypadku zasobów doświadczenia zawodowego wykonawcy mogą polegać na zdolności innych podmiotów tylko wówczas, gdy te ostatnie zrealizują roboty budowlane, odnośnie do których takie zdolności są niezbędne. Jednakże wymaga podkreślenia, że identycznie jak poprzednia dyrektywa, Dyrektywa 2014/24 określa, że wykonawca może polegać na zdolności innych podmiotów niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi powiązań (art. 63 ust. 1). Wobec powyższego, za w pełni aktualne należy uznać twierdzenie TSUE z wyroku C-324/14, że »o ile oferent musi udowodnić, że rzeczywiście dysponuje zasobami tych podmiotów, które to zasoby nie stanowią jego własności, a są niezbędne do wykonania odnośnego zamówienia, to jednak ma on swobodę wyboru, po pierwsze, charakteru prawnego powiązań, które zamierza ustanowić z innymi podmiotami, na których zdolnościach polega w celu wykonania tego zamówienia, i po drugie środka dowodowego na wykazanie istnienia tych powiązań«. Trybunał wskazał także, że »nie można z góry wykluczyć, że instytucja zamawiająca może do celów prawidłowego wykonania danego zamówienia wskazać wyraźnie w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia szczegółowe zasady umożliwiające wykonawcy poleganie na zdolnościach innych podmiotów«.

**Reasumując, dla udostępnienia zasobu doświadczenia przez podmiot trzeci, zgodnie z art. 22a ust. 4 ustawy Pzp i orzecznictwem w tym zakresie, koniecznym jest wykazanie rzeczywistego dysponowania zasobami podmiotu trzeciego i realizacja robót przez ów podmiot – samodzielna lub wspólnie z wykonawcą (podkreślenie inspektorzy RIO). (...).**

W niniejszej sprawie zachodzi nietypowy przypadek wykorzystania zdolności innego podmiotu, który jest dopuszczalny właśnie wobec braku ustawowego ograniczenia charakteru udziału podmiotów udostępniających zasoby do podwykonawstwa. Z.U.H. J. L. zobowiązał się do udzielenia zasobu doświadczenia w formie konsultacji i nadzoru wykonywanego przez J. L., którym wykonawca będzie dysponował na podstawie umowy o pracę w charakterze brygadzysty. O ile powszechnie w orzecznictwie wskazuje się, że »konsultacje i doradztwo« nie mogą stanowić skutecznego udzielenia zasobu doświadczenia w odniesieniu do robót budowlanych, o tyle należy zważyć, że w niniejszej sprawie nadzór i konsultacje mają być prowadzone przez osobę, która zostanie zatrudniona jako brygadzysta – i zgodnie z wyjaśnieniami Odwoływającego z pisma 17.06.2018 r., będzie ona w tym charakterze brała udział w realizacji wszystkich czynności na etapie realizacji zamówienia. Jak powołał Odwoływający, czemu nie zaprzeczył Zamawiający, do zadań osób pełniących funkcję brygadzysty należy m.in. organizacja i koordynacja podległych pracowników oraz koordynowanie i ustalanie robót z kierownictwem. Jest to zbieżne z definicją słowa »brygadzysta« ze Słownika Języka Polskiego PWN ([www.sjp.pwn.pl](http://www.sjp.pwn.pl), dostęp w dniu 19.07.2018 r.), który

*definiuje, że brygadzysta to »kierownik brygady roboczej«. Nie budzi wątpliwości, że nadzór nad osobami fizycznie wykonującymi roboty budowlane oraz udzielanie wykonawcy konsultacji »na budowie« jest realną formą udostępnienia doświadczenia, zapewniającą rzetelne wykonanie robót. Jednocześnie rzeczony nadzór i konsultacje nie mają charakteru fikcyjnego, »papierowego« lub »na telefon«, mają one być wykonywane przez brygadzystę biorącego udział w realizacji robót. Dodać należy, że zgodnie z orzecznictwem KIO, nie są wystarczające konsultacje mające polegać na przekazywaniu wiedzy pracownikom wykonawcy, gdyż doświadczenie w odniesieniu do robót budowlanych odnosi się nie tylko do praktycznej znajomości zagadnienia, ale także do umiejętności reakcji w warunkach zmieniających się okoliczności, której nie da się uzyskać w sposób inny, niż uprzednio osobiście wykonując roboty (np. wyrok z dnia 20.12.2013 r., KIO 2846/13). Zupełnie inaczej sytuacja kształtuje się w niniejszej sprawie - obecność odpowiednio doświadczonego brygadzysty w realizacji robót z pewnością gwarantuje odpowiednią reakcję w warunkach zamieniających się okoliczności. Nie można zatem stwierdzić, by sposób udostępnienia zasobu był w niniejszej sprawie niewystarczający dla uznania, że ma ono charakter realny. Należy zwrócić uwagę, że odmienne rozumienie zwrotu »zrealizują roboty«, którym posługuje się art. 22a ust. 4 ustawy Pzp, wymagałoby przyjęcia, że podmiot trzeci – w tym wypadku jednoosobowa działalność gospodarcza – a zatem osobiście Jerzy Lewandowski, ma samodzielnie, fizycznie wykonać całość robót budowlanych. Ustawa Pzp natomiast w najmniejszym stopniu nie ogranicza możliwości powołania się na zasoby doświadczenia należące do podmiotów będących przedsiębiorstwami w formie jednoosobowych działalności gospodarczych. (...).*

*W ocenie Izby okoliczności sprawy jednoznacznie pozwalają na stwierdzenie, że udostępnienie zasobu w postaci doświadczenia przez J. L. będzie miało charakter realny i zgodny z art. 22a ust. 4 ustawy Pzp. J. L. będzie jako brygadzysta w sposób bezpośredni zaangażowany w realizację robót, dysponowanie jego doświadczeniem przez Odwołującego jasno wynika ze złożonego wraz z ofertą oświadczenia, nie jest przedmiotem dedukcji czy domniemania. Doświadczenie uzyskane przez J. L., w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, udostępnione wykonawcy Alu-Mix pozwala na przyjęcie, że Odwołujący spełnia warunki udziału w postępowaniu (...)*”.

**Mając m.in. na uwadze powołane orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej w zakresie interpretacji przepisów art. 22 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych - wykonawca, któremu udzielono przedmiotowego zamówienia publicznego nie wykazał – w ocenie RIO w Łodzi – realności dysponowania zasobami podmiotu trzeciego. Ponadto podmiot PROJNAD sp. z o.o. sam w zobowiązaniu wskazał, że nie ma jego udziału – w żadnej formule – w realizacji zamówienia przez cały okres trwania (odpowiedź „nie dotyczy”). Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w pełni podziela prezentowane powyżej poglądy, że dysponowania zasobami podmiotu trzeciego nie można – wobec treści analizowanych przepisów – zaważać do podwykonawstwa, niemniej udostępnienie zasobów musi mieć weryfikowalny w postępowaniu materialny substrat.**

**Wobec powyższego uzasadniony jest wniosek, że wykonawca któremu udzielono przedmiotowego zamówienia publicznego w dniu**

**12 lutego 2018 roku, nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu.**

2. Protokolarnego przekazania placu budowy dokonano w dniu 12 lutego 2018 roku. Zamawiającego reprezentował m.in. Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. Zgodnie z §4 ust. 24 umowy nr 2/PUE/2018 z dnia 12 lutego 2018 roku, „wykonawca w terminie 7 dni od podpisania umowy będzie zobowiązany do przedstawienia Zamawiającemu dokumentów potwierdzających zatrudnienie osób, o których mowa w pkt 23, tj. pisemne oświadczenie Wykonawcy i pisemnych oświadczeń pracowników zatrudnionych przez Wykonawcę potwierdzających, że są oni zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. – Kodeks pracy (...) z uwzględnieniem minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3–5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę przez cały okres realizacji przedmiotu zamówienia. Zamawiający nie przekaże Wykonawcy placu budowy do momentu otrzymania tego wykazu”. Kontrolującym przedłożono jedynie wykaz pracowników. Brak było oświadczeń pracowników, czy też oświadczeń dotyczących wynagrodzenia minimalnego.

Analogiczne nieprawidłowości stwierdzono w zakresie realizacji umowy nr 1/PUE/2018, którą Gmina Dobroń zawarła w dniu 6 lutego 2018 roku z OPOL-SKA sp. z o.o. sp.k. oraz Damianem Łuczykiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą DAN-BUD Damian Łuczyk, na realizację Części II przedmiotu zamówienia (termomodernizacja budynku UG w Dobroniu) za wynagrodzeniem w kwocie 2.460.000,00 zł.

3. Część robót była realizowana przez podwykonawców (umowy i zakres robót wskazano w protokole kontroli). Zgłoszenie podwykonawców nastąpiło pismem z dnia 15 marca 2018 roku. Załączone do pisma projekty umów o podwykonawstwo znacząco różniły się od umów, które zostały zawarte. Wszystkie umowy zostały zawarte w dniu 20 marca 2018 roku, przy czym w ich treści wskazano, że roboty objęte umowami będą obowiązywać od dnia 12 lutego 2018 roku, czyli przed zawarciem umów o podwykonawstwo. Płatności na rzecz podwykonawców dokonywała Gmina Dobroń na podstawie umów cesji wierzytelności. W niektórych przypadkach umowa cesji była zawierana bez uprzedniej zgody Gminy Dobroń (zgoda dopiero po zawarciu umowy cesji).

Budowa przedszkola i sali gimnastycznej w Chechle Drugim – dokończenie inwestycji

1. W dniu 7 marca 2019 roku Gmina Dobroń zawarła umowę z PHIN INWESTYCJE sp. z o. o. (93-121 Łódź, ul. Częstochowska 63) na wykonywanie usługi Inżyniera Kontraktu (zarządzanie techniczne, administracyjne i finansowe) przy dokończeniu inwestycji pn. Budowa przedszkola i sali gimnastycznej w systemie budownictwa o znacznie podwyższonych parametrach energetycznych, za wynagrodzeniem (ryczałt) w kwocie 86.100,00 zł. Zakres zamówienia obejmował w szczególności: [1] kompleksowe zarządzanie projektem; [2] wykonywanie obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego; [3] wykonanie obowiązków specjalisty ds. budownictwa pasywnego; [4] opracowywanie dokumentacji przetargowych. Aneks nr 1 do umowy został

zawarty w dniu 29 listopada 2019 roku – zmiany dotyczące przewidywanego terminu zakończenia realizacji umowy.

W §2, w brzmieniu ustalonym ww. aneksem nr 1 do umowy, zawarto następujące zapisy : [1] „Przewidywany termin wykonania zamówienia rozpoczyna się z dniem podpisania umowy i trwa do dnia 31 stycznia 2020 r., tj. uwzględniając udział w odbiorze końcowym wszelkich wykonanych robót budowlanych, uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku oraz uzyskania przez Wykonawcę certyfikatów pasywności budynku oraz po całkowitym rozliczeniu inwestycji z Wykonawcą i wszystkimi instytucjami finansującymi, przy czym: 1) przewidywany termin zakończenia robót budowlanych wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie budynku i uzyskaniem certyfikatu potwierdzającego pasywność budynku do dnia 30 grudnia 2019 r., 2) przewidywany termin rozliczenia otrzymanego dofinansowania poprzez złożenie ostatniego wniosku o płatność końcową do dnia 31 stycznia 2020 r.”; [2] „Przewidywany termin złożenia raportu końcowego z wykonania usługi Inżyniera Kontraktu do dnia 31 stycznia 2020 r.”; [3] „Powyższe terminy mogą ulec skróceniu bądź wydłużeniu, w zależności od stopnia zaawansowania inwestycji oraz podpisania umowy o dofinansowanie projektu”

W dniu 3 lutego 2020 roku Gmina Dobroń zawarła z PHIN INWESTYCJE sp. z o. o. kolejną umowę na wykonywanie usługi Inżyniera Kontraktu za wynagrodzeniem (ryczałt) w kwocie 50.122,50 zł. W §2 zawarto następujące zapisy : [1] „Przewidywany termin wykonania zamówienia rozpoczyna się z dniem podpisania umowy i trwa do dnia 30 czerwca 2020 r., tj. uwzględniając udział w odbiorze końcowym wszelkich wykonanych robót budowlanych, uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku oraz uzyskania przez Wykonawcę certyfikatów pasywności budynku oraz po całkowitym rozliczeniu inwestycji z Wykonawcą i wszystkimi instytucjami finansującymi, przy czym: 1) przewidywany termin zakończenia robót budowlanych wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie budynku i uzyskaniem certyfikatu potwierdzającego pasywność budynku do dnia 31 maja 2020 r., 2) przewidywany termin rozliczenia otrzymanego dofinansowania poprzez złożenie ostatniego wniosku o płatność końcową do dnia 30 czerwca 2020 r.”; [2] „Przewidywany termin złożenia raportu końcowego z wykonania usługi Inżyniera Kontraktu do dnia 30 czerwca 2020 r.”; [3] „Powyższe terminy mogą ulec skróceniu bądź wydłużeniu, w zależności od stopnia zaawansowania inwestycji oraz podpisania umowy o dofinansowanie projektu”.

W zakresie umowy zawartej w dniu 3 lutego 2020 roku Wójt Gminy Dobroń Robert Jarzębak złożył następujące wyjaśnienia (pismo z dnia 15 września 2020 roku): „W dniu 07.03.2019 r. Gmina Dobroń podpisała umowę na pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu dla zadania »Dokończenie inwestycji pn. Budowa przedszkola i sali gimnastycznej w systemie budownictwa o znacznie podwyższonych parametrach energetycznych« z firmą PHIN INWESTYCJE. Podpisanie umowy poprzedzone było przeprowadzeniem postępowania w formie zapytania ofertowego\_w oparciu o gminny regulamin zamówień publicznych. Wartość umowy wynosiła 86.100,00 zł brutto, 70.000,00 zł netto, co stanowi równowartość 16 234,90 Euro. Okres realizacji umowy: od 07.03.2019 r. do zakończenia przez wykonawcę robót budowlanych plus 1 miesiąc przeznaczony na rozliczenie projektu, czyli do dnia 30.11.2019 r. Warto nadmienić, iż umowa z wykonawcą robót budowlanych miała trwać do dnia 30.10.2019 r. Z uwagi na opóźnienia w realizacji budowy, z wykonawcą

robót budowlanych został podpisany aneks terminowy – z nowym terminem wykonania robót do dnia 30.12.2019 r. Konsekwencją tego było również podpisanie aneksu z Inżynierem Kontraktu – tutaj termin został ustalony do dnia 31.01.2020 r. Z racji przedłużenia terminu wykonawca – PHIN INWESTYCJE nie otrzymywał już wynagrodzenia. W dniu 31.12.2019 r. Gmina Dobroń podpisała aneks do umowy z wykonawcą robót budowlanych. Aneks ten obejmował okres do 28.02.2020 r. z możliwością dalszego przedłużenia.

W dniu 20.12.2019 r. dyrektor zarządzający z PHIN INWESTYCJE (...) <sup>32</sup> złożył do Wójta Gminy Dobroń pismo, w którym nie wyraża dalszej woli przedłużenia obowiązującej umowy. Zwraca w nim uwagę na to, iż umowa raz już był przedłużana bezkosztowo, a zaawansowanie robót budowlanych pozwala twierdzić, że inwestycja może zakończyć się w maju 2020 r.

Wobec powyższego, mając na względzie dobro prowadzonej inwestycji i duże zaangażowanie personelu Inżyniera Kontraktu (osoby odpowiedzialne za zamówienia publiczne, rozliczenia projektu, kadrę inspektorów nadzoru inwestorskiego) Wójt Gminy Dobroń działając na podstawie gminnego regulaminu zamówień publicznych, po przeprowadzeniu negocjacji cenowych z firmą PHIN INWESTYCJE zawarł umowę na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu w okresie od 03.02.2020 r. do 30.06.2020 r. (5 m-cy). Kwota za wykonanie przedmiotu zamówienia wynosi 50.122,50 zł brutto, 40 750,00 zł netto, czyli 9 544,89 Euro, przy czym 10% wartości umowy zostaje wypłacone IK po odbiorze końcowym wybudowanego budynku sali gimnastycznej i przedszkola. Jak już widzimy inwestycja kończy się we wrześniu 2020 r., czyli kolejne 3 m-ce firma pracuje nie pobierając za to wynagrodzenia.

Należy podkreślić, że wartość obu umów wynosi łącznie 25 779,79 Euro, co jest poniżej granicy konieczności stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Zauważyć należy, że zamawiający wybierając IK chcąc uzyskać dobrą cenę i jakość usługi przeprowadził postępowania wyłaniające wykonawcę. Nie skorzystał z przysługującego mu z zapisu §9 ust. 3 gminnego regulaminu zamówień publicznych pozwalającego odstąpić od stosowania regulaminu. Nie zawarł pierwszej umowy nie poprzedzając jej przeprowadzeniem przetargu publicznego.

Firma PHIN INWESTYCJI do tej pory dała poznać się jako zespół ludzi pracujących rzetelnie i kompleksowo. Wcześniej byli autorami kilku opracowań na rzecz Gminy Dobroń. Pełnili kompleksową obsługę jako Inżynier Kontaktu nad zadaniem „Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Dobroń” w skład którego wchodziła termomodernizacja 12 budynków użyteczności publicznej. Zadanie to zostało zrealizowane i rozliczone w całości przez firmę PHIN Inwestycje.”

W ocenie RIO w Łodzi, zawarcie umowy w dniu 3 lutego 2020 roku z PHIN INWESTYCJE sp. z o.o. za wynagrodzeniem w kwocie 50.122,50 zł nie znajduje uzasadnienia. W powoływanym §2 umowy z ww. podmiotem z dnia 7 marca 2019 wyraźnie wskazano, że przewidywany termin wykonania zamówienia rozpoczyna się z dniem podpisania umowy i trwa do dnia 31 stycznia 2020 r.,

---

<sup>32</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

tj. uwzględniając udział w odbiorze końcowym wszelkich wykonanych robót budowlanych, uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku oraz uzyskania przez Wykonawcę certyfikatów pasywności budynku oraz po całkowitym rozliczeniu inwestycji z Wykonawcą. Wskazano także, że terminy zawarte w §2 mogą ulec skróceniu bądź wydłużeniu, w zależności od stopnia zaawansowania inwestycji oraz podpisania umowy o dofinansowanie projektu. Z uwagi na przedłużenie terminu wykonania inwestycji nie było możliwe by PHIN INWESTYCJE sp. z o.o. zrealizowała umowę z dnia 7 marca 2019 roku w pełnym zakresie (realizacja inwestycji zakończyła się we wrześniu 2020 roku). Gmina Dobroń natomiast wypłaciła Spółce całość wynagrodzenia wynikającego z umowy z dnia 7 marca 2019 roku – zapisy w zakresie wypłaty wynagrodzenia nie uzależniały jego wysokości od postępów w realizacji inwestycji. Zgodnie z art. 632 §1 Kodeksu cywilnego, jeżeli strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia<sup>33</sup>, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Zmiana tego wynagrodzenia jest dopuszczalna na drodze sądowej po ziszczeniu się warunków wskazanych w art. 632 §2 powoływanej ustawy.

Pismem z dnia 14 października 2020 roku Wójt Gminy Dobroń złożył dodatkowo następujące wyjaśnienia: *„Odnosząc się do zarzutu dotyczącego braku zasadności zawarcia umowy w dniu 3 lutego 2020 roku z PHIN INWESTYCJE sp. z o.o. za wynagrodzeniem w kwocie 50.122,50 zł (str. 89 protokołu) należy podnieść, iż umowa ta została zawarta stosownie do obowiązujących przepisów prawa, tj. w szczególności art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 roku poz. 869 ze zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane: 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań; 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.”*

*Ponadto, jak zauważyli sami kontrolujący, Gmina Dobroń, zawierając przedmiotową umowę, nie naruszyła przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż wartość zamówienia (tj. łącznie umowy z dnia 3 lutego 2020 roku oraz wcześniejszej umowy z dnia 7 marca 2019 roku) wyniosła 25 .79,79 Euro, to jest poniżej granicy konieczności stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.*

*Dokonując wyboru wykonawcy oparto się na regulaminie zamówień publicznych wprowadzonym zarządzeniem Wójta Gminy Dobroń.*

*Swoje stanowisko, negujące zasadność zawarcia umowy, kontrolujący oparli na treści art. 632 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym: »§ 1. Jeżeli strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. § 2. Jeżeli jednak wskutek zmiany stosunków, której nie można było przewidzieć, wykonanie dzieła*

---

<sup>33</sup> W niniejszym stanie faktycznym podwyższenie wynagrodzenia polega na zawarciu kolejnej umowy, której zakres przedmiotowy jest tożsamy z wcześniejszą umową.

*groziłoby przyjmującemu zamówienie rażącą stratą, sąd może podwyższyć ryczałt lub rozwiązać umowę.»*

*Ww. norma dotyczy jednakże jedynie umów o dzieło (tytuł XV kodeksu cywilnego) oraz zgodnie z uchwałą składu 7 sędziów SN z dnia 29 września 2009 r. (III CZP 41/09, OSNC 2010, nr 3, poz. 33) może mieć zastosowanie w drodze analogii do umowy o roboty budowlane (tytuł XVI kodeksu cywilnego). Natomiast umowa zawarta z PHIN INWESTYCJE sp. z o.o. na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu miała charakter umowy starannego działania, nie zaś rezultatu, której przedmiotem było świadczenie usługi, nie zaś wykonanie dzieła. Do umowy tej zatem należy stosować przepisy kodeksu cywilnego, ale w zakresie dotyczącym umów zleceń (tytuł XXI kodeksu cywilnego). Przepis wskazywany przez kontrolujących jako podstawa zarzutu niezasadności zawarcia umowy nie może więc w niniejszym przypadku znaleźć zastosowania.*

*Dodatkowo należy podnieść, iż w przypadku odmowy zawarcia umowy na dalsze świadczenie usługi przez inżyniera kontraktu za dodatkowym wynagrodzeniem, miałby on podstawę do wypowiedzenia umowy z dnia 7 marca 2019 roku, bądź też uznania, że umowa ta wygasła na skutek upływu terminu (z dniem 31 stycznia 2020 roku). W konsekwencji zaś Gmina Dobroń musiałaby i tak dokonać wyboru innego podmiotu, który świadczyłby usługę inżyniera kontraktu za dodatkowym wynagrodzeniem.*

*Wchodzenie zaś w spór sądowy z PHIN INWESTYCJE sp. z o.o. (dotyczący ustalenia przez sąd istnienia obowiązku dalszego świadczenia usługi przez PHIN INWESTYCJE sp. z o.o. w oparciu o umowę z dnia 7 marca 2019 roku), byłoby niecelowe z punktu widzenia konieczności zapewnienia przez Gminę ciągłości obsługi inżyniera kontraktu (tj. nadzoru inwestorskiego) podczas realizacji trwającej inwestycji, a w konsekwencji niezgodne z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.”*

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy wskazać, że zarzut dotyczył zawarcia kolejnej umowy, mimo iż pierwotna umowa nie została w pełni zrealizowana. Powyższe było spowodowane m.in. faktem, że wynagrodzenie wykonawcy nie zostało powiązane z postępowaniem nad nadzorowaną inwestycją (procedura wyboru wykonawcy nie była przedmiotem kontroli).

2. W dniu 3 grudnia 2018 roku zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia na realizację inwestycji. Pismem z dnia 19 lutego 2019 roku poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty. Zwrotu wadium na rzecz 2 wykonawców (po 30.000,00 zł) dokonano w dniu 15 marca 2019 roku. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, 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.
3. W dniu 4 marca 2019 roku Gmina Dobroń zawarła umowę z Przemysławem Lauerem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Instalacyjno Budowlane LAUER Przemysław Lauer, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 10.430.400,00 zł. Termin realizacji umowy: 31 października 2019 roku. Do umowy zawarto 7 aneksów (wg stanu na dzień zakończenia kontroli): [1] z dnia 20 maja 2019 roku; [2] z dnia 31 października 2019 roku; [3] z dnia 30 grudnia 2019 roku; [4] z dnia

28 lutego 2020 roku; [5] z dnia 29 maja 2020 roku; [6] z dnia 18 sierpnia 2020 roku; [7] z dnia 20 sierpnia 2020 roku. Podstawą do zawarcia niektórych z nich były przepisy art. 144 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z art. 144 ust. 1c, w przypadkach zmiany umowy, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, zamawiający, po dokonaniu zmiany umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych lub przekazuje Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie o zmianie umowy – inspektorom RIO przedłożono jedynie ogłoszenie o zmianie umowy w zakresie aneksu nr 7.

### **W pozostałym zakresie**

Stwierdzono, że plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu gospodarki odpadami na 2018 rok wynosił 701.000,00 zł, a plan wydatków 860.378,00 zł. Różnica między planowanymi dochodami a planowanymi wydatkami wynosiła 159.378,00 zł i stanowiła około 18,5%. Podobnie plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu gospodarki odpadami na 2019 rok wynosił 701.000,00 zł, a plan wydatków 901.036,00 zł. Różnica między planowanymi dochodami a planowanymi wydatkami wynosiła 200.036 zł i stanowiła około 22,2%.

Ustawodawca upoważniając radę gminy do określenia wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pozostawił jej pełnej swobody w tym zakresie, lecz zobowiązał do dokonania szczegółowej kalkulacji obejmującej m. in. koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, koszty obsługi administracyjnej tego systemu, koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów, koszty edukacji ekologicznej, wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, koszty usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania, a także liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę i ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów itp. Na podstawie ww. elementów wyliczane są stawki opłat. Rada gminy zatem podejmując uchwałę w przedmiocie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami jest zobowiązana do dokonania rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawek, tak aby pobierane opłaty pokrywały rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami na terenie gminy. W sytuacji kiedy wpływy z opłaty nie pozwalają na sfinansowanie ustawowo określonych kosztów rada gminy zobowiązana jest do zmiany wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami, o ile nie jest możliwe ograniczenie kosztów, np. poprzez zmniejszenie, w granicach określonych prawem, częstotliwości odbioru wybranych lub wszystkich frakcji odpadów, zmniejszenie kosztów działalności informacyjno-edukacyjnej itp. Gmina na etapie planowania powinna zabezpieczyć źródła sfinansowania (dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami) wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu odbioru i zagospodarowania odpadów. Natomiast gdy ustalenie stawki na zbyt niskim poziomie spowoduje trwałą nierównowagę wójt gminy zobowiązany jest przeprowadzić kalkulację kosztów jednostkowych i zaproponować radzie uchwalenie zmienionej stawki na poziomie zapewniającym zrównoważenie dochodów z wydatkami. Przy czym należy wyraźnie rozróżnić sytuację chwilowego braku bilansowania się systemu gospodarki odpadami – który ma charakter dynamiczny i zmienny w poszczególnych miesiącach – od braku bilansowania się o charakterze stałym, które skutkować powinno określonymi działaniami ze strony organów gminy.

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1439) nie zawiera wprawdzie zapisów

zakazujących gminie dofinansowania systemu gospodarki odpadami, co nie oznacza, że zasadą jest możliwość dopłacania przez jednostkę samorządu terytorialnego do systemu odpadowego. Dopłata może pochodzić jedynie ze środków pozyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia (art. 6k ust. 2b ustawy). Przepisy ustawy przewidują dodatkowo dwa kolejne wyjątki umożliwiające gminie pokrywanie z innych aniżeli opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi środków kosztów funkcjonowania systemu odpadowego. Pierwszy z nich dotyczy konieczności pokrywania przez gminę kosztów wygenerowanych przez właścicieli nieruchomości, którzy wbrew ustawowym obowiązkom nie uiszczają opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Osoby te generują koszt systemu, który nie znajduje odzwierciedlenia po stronie dochodowej na skutek braku opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Różnica w tym zakresie nie może być pokrywana ze środków pochodzących od pozostałych właścicieli nieruchomości prawidłowo uiszczających opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Następny wyjątek stanowi możliwość wprowadzenia przez radę gminy zwolnienia podmiotowego (całkowitego lub częściowego) dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.), lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1348). Ubytek w systemie odpadowym będący konsekwencją powyższych zwolnień musi zostać zrekompensowany z innych środków gminy. W zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami należy zatem dążyć do zbilansowania jego finansowania, a dopłaty są dopuszczalne jedynie na minimalnym poziomie uwzględniającym wyżej wymienione wyjątkowe przypadki.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Dobroniu w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## II.

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

1. 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 – w zakresie ewidencji na kontach wskazanych w I części wystąpienia pokontrolnego.

2. Dokonywać wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. Zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych na rachunek urzędu skarbowego oraz składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – uiszczać w terminach wynikających z aktów prawnych powołanych w I części wystąpienia pokontrolnego.
4. Dokonywać potrąceń zryczałtowanego wynagrodzenia należnego płatnikowi z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków.
5. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
6. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego (w zakresie lat objętych kontrolą i lat wcześniejszych, z uwzględnieniem przepisów o przedawnieniu zobowiązań podatkowych). Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego z ww. podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego, zostały złożone przez podatników, jak również o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
7. Terminowo podejmować czynności windykacyjne, stosując przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
8. Rozważyć podjęcie czynności w celu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.
9. Pobierać od dłużników będących przedsiębiorcami rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, zgodnie z powołanymi w I części wystąpienia pokontrolnego przepisami ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych.
10. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
11. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających wszczęcie postępowania o ustalenie opłaty adiacenckiej - w przypadku zakończonych inwestycji, gdzie nie upłynął jeszcze termin 3 lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo od dnia stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi.
12. Dokonując wyliczania wysokości ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy stosować zasady zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad

udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.

13. Ujednoczyć akty prawne, powołane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w zakresie terminu wypłaty diet radnym.
14. Dołożyć należytej staranności przygotowując sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych oraz przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.
15. Postanowienia umowne w zakresie odstąpienia od umowy konstruować z uwzględnieniem treści art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe.
16. Wykluczać z postępowania wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu, zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, z zastrzeżeniem art. 26 ust. 3 i 4 ustawy<sup>34</sup>.
17. Egzekwować od wykonawców wywiązywanie się z obowiązków wynikających z zawartych umów.
18. Zwiększyć nadzór nad pracownikami zajmującymi się sprawami z zakresu zamówień publicznych i realizacji inwestycji.
19. Zamieszczać we właściwych publikatorach ogłoszenia o zmianie umowy, stosownie do art. 144 ust. 1c ustawy Prawo zamówień publicznych.
20. Zapewnić terminowy zwrot wadium, przestrzegając art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych.
21. Podejmować czynności mające na celu zbilansowanie dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

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 niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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

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

---

<sup>34</sup> Przepisy tej ustawy stosuje się do postępowań o udzielenie zamówienia wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 roku (art. 90 ust.1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych; Dz.U. poz. 2020 ze zm.).

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:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Dobroniu,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Dobroniu,
3. aa.