

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ  
DORAŻNEJ KONTROLI GOSPODARKI FINANSOWEJ  
I ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Jednostka kontrolowana:	 Urząd Gminy Świnice Warckie
Termin kontroli:	5 grudnia 2016 roku – 12 stycznia 2017 z przerwami
Kontrolujący (imię, nazwisko, <b>stanowisko służbowe</b> ):	Daniel Kolasa – starszy inspektor kontroli
Okres objęty kontrolą	Lata 2013-2015
Numer i data upoważnienia:	WK-601-2/63/2016 z dnia 28 listopada 2016 roku

**Uwaga!**

Protokół niniejszy podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz.1198), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

## I. INFORMACJE WSTĘPNE

### DANE O JEDNOSTCE

---

Gmina Świnice Warckie położona jest w północno-zachodniej części Województwa Łódzkiego, w makroregionie Pradoliny Warszawsko - Berlińskiej i Niziny Wielkopolskiej, w widłach rzeki Warty i jej prawego dopływu - Neru. Graniczy ona od północy z gminami Dąbie i Grabów, od zachodu z gminą Uniejów, od południa z gminą Wartkowice oraz od wschodu z gminą Łęczyca.

Wiodącą gałęzią produkcji gminy jest rolnictwo, które rozwija się na bazie gospodarstw indywidualnych. Wynika to z charakteru zagospodarowania terenu gminy i uwarunkowania. Produkcja rolna jest wielokierunkowa, obok typowych upraw roślinnych i chowu zwierząt występują liczne obszary warzywniczo - sadownicze. Stopień lesistości gminy wynosi 7% i obejmuje zarówno lasy państwowe jak i należące do prywatnych właścicieli.

Gminę przecina linia kolejowa Gdynia - Katowice. W miejscowości Kraski (1 km od Świnic Warckich) znajduje się stacja rozładunkowa i pasażerska. Od 2006 roku przez południowo-zachodnią część gminy przebiega odcinek autostrady A2 łączący Poznań ze Strykowem. Najbliższy wjazd znajduje się w miejscowości Domanin (9 km) oraz Pełczyska (16 km).

Położenie Gminy Świnice Warckie w Powiecie Łęczyckim:



Gmina Świnice Warckie obejmuje obszar 94 km<sup>2</sup>.

Urząd Gminy w Świnicach Warckich mieści się przy ul. Szkolnej 1.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku Gmina Świnice Warckie liczyła 3.975 mieszkańców (w tym kobiet 1.997, mężczyzn 1.978).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku liczba bezrobotnych na terenie Gminy Świnice Warckie wynosiła 225 osób (w tym kobiet 99, mężczyzn 126).

Urząd Gminy w Świnicach Warckich jest zarejestrowany w systemie REGON i posiada nr statystyczny 000549200. Posiada numer identyfikacji podatkowej NIP 668-12-22-436.

Gmina Świnice Warckie jest zarejestrowana w systemie REGON i posiada nr statystyczny 311019533. Gmina jest podatnikiem podatku VAT. Gmina posiada numer identyfikacji podatkowej NIP 775-24-07-015.

**Kontrola ma charakter dorażnej kontroli gospodarki finansowej w zakresie udzielania zamówień publicznych i gospodarowania nieruchomościami.**

## **II. USTALENIA OGÓLNE**

### **1. KIEROWNICTWO JEDNOSTKI**

---

#### **Przewodniczący Rady Gminy**

Przewodniczącym Rady Gminy jest KRZYSZTOF TUTAK wybrany na funkcję uchwałą Rady Gminy Świnice Warckie nr I/1/2014 z dnia 1 grudnia 2014 roku. W poprzedniej kadencji Rady Gminy Świnice Warckie również sprawował tę funkcję.

#### **Wójt Gminy i jego zastępca**

Wójtem Gminy Świnice Warckie jest KRZYSZTOF PRÓCHNIEWICZ wybrany w wyborach bezpośrednich, które odbyły się dnia 30 listopada 2014 roku. Funkcję tę pełni od 2006 roku.

Zastępcą Wójta Gminy był do dnia 30 listopada 2014 roku TADEUSZ BEDNAREK. Powołany na stanowisko zarządzeniem nr 12/2007 Wójta Gminy Świnice Warckie z dnia 30 marca 2007 roku, a odwołany ze stanowiska Zarządzeniem Nr 223/2014 Wójta Gminy Świnice Warckie z dnia 29 października 2014 r.

Obecnie Wójt Gminy nie powołał nowego zastępcy.

#### **Skarbnik Gminy**

Skarbnikiem Gminy Świnice Warckie jest TERESA ŻYDCZAK powołana na stanowisko uchwałą nr XIV/119/2004 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 23 sierpnia 2004 roku w sprawie powołania Skarbnika Gminy.

#### **Sekretarz Gminy**

Sekretarzem Gminy Świnice Warckie jest MARIOLA CZOCHARA powołana na stanowisko uchwałą Nr XIV/145/2004 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 28 grudnia 2004 roku w sprawie powołania Sekretarza Gminy.

### **2. GMINNE JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE I PRAWNOORGANIZACYJNE FORMY ICH DZIAŁALNOŚCI**

---

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do Statutu Gminy Świnice Warckie przyjętego uchwałą nr V/36/2015 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 30 marca 2015 r. w gminie Świnice Warckie funkcjonuje 6 jednostek organizacyjnych, są to:

1. Gminna Biblioteka Publiczna im. Św. Faustyny Kowalskiej w Świnicach Warckich. Filia Piaski (instytucja kultury).
2. Gminny Ośrodek Kultury w Świnicach Warckich (instytucja kultury).
3. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Świnicach Warckich (jednostka budżetowa).
4. Gminny Zespół Obsługi Ekonomicznej i Administracyjnej Oświaty w Świnicach Warckich (jednostka budżetowa).
5. Zespół Szkolno-Przedszkolny w Świnicach Warckich (jednostka budżetowa).
6. Urząd Gminy Świnice Warckie (jednostka budżetowa).

W dniu 23 czerwca 2016 r. Rada Gminy Świnice Warckie podjęła uchwałę nr XIII/96/2016 w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Gminnego Zespołu Obsługi Ekonomicznej i Administracyjnej Oświaty w Świnicach Warckich z dniem 31 grudnia 2016 r.

### 3. UNORMOWANIA WEWNĘTRZNE

#### Statut Gminy

W okresie objętym kontrolą Gmina Świnice Warckie działa w oparciu o statut ustalony:

- uchwałą nr IV/28/2003 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 4 lutego 2003 roku w sprawie statutu Gminy Świnice Warckie;
- uchwałą nr VIII/47/2007 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 28 czerwca 2007 roku w sprawie zmiany statutu Gminy Świnice Warckie, gdzie dodano do statutu załącznik nr 4 zawierający wykaz jednostek budżetowych;
- nowy statut gminy ustalony uchwałą nr V/36/2015 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie statutu Gminy Świnice Warckie.

#### Regulamin organizacyjny urzędu

W dniu 2 kwietnia 2007 roku zarządzeniem nr 3/2007 Wójt Gminy Świnice Warckie nadał regulamin organizacyjny dla Urzędu Gminy. Załącznikami do wskazanego zarządzenia były:

1. zasady i tryb opracowania i wydawania aktów prawnych,
2. zasady i tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków obywateli,
3. tryb wykonywania kontroli wewnętrznej w urzędzie,
4. zasady podpisywania pism wychodzących z Urzędu Gminy w Świnicach Warckich i obiegu korespondencji,
5. wykaz gminnych jednostek organizacyjnych,
6. schemat organizacyjny Urzędu.

Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy Świnice Warckie był zmieniany:

- 1) w dniu 3 kwietnia 2014 roku zarządzeniem Wójta Gminy nr 5/2014;
- 2) w dniu 11 września 2014 roku zarządzeniem Wójta Gminy nr 10/2014;
- 3) w dniu 29 grudnia 2014 roku zarządzeniem Wójta Gminy nr 14/2014.

#### Upoważnienia

Zgodnie z aktami osobowymi poszczególnych pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy, Wójt Gminy upoważnił poszczególnych pracowników do:

Lp.	Imię i nazwisko osoby upoważnionej	Stanowisko osoby upoważnionej	Data upoważnienia	Zakres upoważnienia
1.	Teresa Żydczak	Skarbnik Gminy	07.11.2006 07.11.2006 02.04.2007	Zatwierdzanie dokumentów finansowych. Sprawdzanie dokumentów pod względem formalno rachunkowym. - Wprowadzenie zmian w wymiarze zobowiązań pieniężnych występujących w ciągu roku na podstawie decyzji i przypisu-odpisu wynikających z różnych tytułów; - zaświadczenia dotyczące spraw finansowych oraz o wysokości wynagrodzenia pracowników; - wszystkie sprawy związane z działalnością finansową Gminy; - potwierdzanie własnoręczności podpisów oraz za zgodność z oryginałem wyciągów, odpisów i kserokopii dokumentów; - upomnienia z zakresu zobowiązań pieniężnych z tytułu podatków i opłat, oraz tytuły wykonawcze; - podpisywanie dokumentów z zakresu księgowości budżetowej; - podpisywanie zgłoszeń pracowników do ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych,

PROTOKÓŁ Z KONTROLI DORAŻNEJ PRZEPROWADZONEJ W GMINIE ŚWINICE WARCKIE  
Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofska 10  
90-431 Łódź, tel. (0-42) 6366896, fax (0-42) 6367424

				<p>podpisywanie raportów imiennych i deklaracji rozliczeniowych;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wydawanie decyzji na odroczenie zobowiązań pieniężnych do kwoty 200 zł raz w roku;</li> <li>- decyzje dotyczące ulg w zobowiązaniach pieniężnych wynikające z ustaw;</li> <li>- podpisywanie deklaracji rozliczeniowych podatku VAT i podatku dochodowego od osób fizycznych;</li> <li>- podpisywanie faktur VAT;</li> <li>- podpisywanie zaświadczeń dotyczących posiadania gospodarstw rolnych, spraw podatkowych, o dochodowości oraz o stanie zaległości podatkowych;</li> <li>- podpisywanie nakazów płatniczych;</li> <li>- pozostałe dokumenty oraz pisma dotyczące spraw finansowych i egzekucji należności podatkowych.</li> </ul>
2.	Mariola Czochara	Sekretarz Gminy	07.11.2006 02.04.2007	<p>zatwierdzanie dokumentów finansowych.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- podpisywanie zleceń wyjazdów służbowych pracowników urzędu, zatwierdzanie pod względem merytorycznym i do wypłaty;</li> <li>- potwierdzanie własnoręczności podpisów oraz za zgodność z oryginałem wyciągów, odpisów i kserokopii dokumentów;</li> <li>- zaświadczenia i poświadczenia urzędowe, w tym z zakresu ochrony danych osobowych;</li> <li>- pisma i decyzje w indywidualnych sprawach w zakresie nadzorowanych stanowisk.</li> </ul>
3.	Grzegorz Milczarek	insp. ds. komunalnych i gospodarki przestrzennej	02.04.2007  31.01.2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podpisywanie decyzji o warunkach zabudowy;</li> <li>- podpisywanie wypisów z planu zagospodarowania przestrzennego.</li> <li>- podpisywanie oświadczeń o przeznaczeniu oleju opałowego;</li> <li>- odbieranie i przyjmowanie dostaw oleju opałowego.</li> </ul>
4.	Leszek Opas	insp. ds. gospodarki wodą, ochrony środowiska i rolnictwa	02.04.2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podpisywanie upomnień dotyczących należności za wodę i ścieki;</li> <li>- podpisywanie faktur VAT dotyczących należności za wodę i ścieki;</li> <li>- podpisywanie decyzji na wycinkę drzew i krzewów</li> </ul>
5.	Dorota Milczarek	insp. księgowości budżetowej	02.04.2007	wystawianie i podpisywanie faktur VAT z zakresu czynszów za lokale, grunty i specyfikacje
6.	Joanna Żydczak	insp. księgowości budżetowej	05.03.2010 05.03.2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sprawdzanie dokumentów pod względem formalno-rachunkowym.</li> <li>- Zatwierdzanie dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych</li> </ul>
7.	Emilia Żmudzińska	z-ca kierownika USC	01.09.2014	Decyzje administracyjne z zakresu: ustawy o aktach stanu cywilnego; ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych - w zakresie dowodów osobistych.
8.	Maria Walczak	Insp. ds. obrony cywilnej i wojskowych	02.04.2007  23.02.2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podpisywania formularzy wniosków o dowody osobiste;</li> <li>- wydawania zaświadczeń o zameldowaniu i wymeldowaniu.</li> </ul> <p>Wydawanie odpisów aktów stanu cywilnego i zamieszczanie przypisków do aktów stanu cywilnego</p>

Wszyscy pracownicy posiadają upoważnienie do sprawdzania pod względem merytorycznym dowodów księgowych w zakresie działania swojego stanowiska.

Zgodnie z aktami osobowymi poszczególnych pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy, Skarbnik Gminy upoważnił poszczególnych pracowników do:

Lp.	Imię i nazwisko osoby upoważnionej	Stanowisko osoby upoważnionej	Data upoważnienia	Zakres upoważnienia
1.	Dorota Milczarek	insp. księgowości budżetowej	07.11.2006 07.11.2006	Zatwierdzanie dokumentów finansowych Sprawdzanie dokumentów pod względem formalno-rachunkowym

#### 4. KONTROLE ZEWNĘTRZNE

##### Kontrole przeprowadzone przez RIO

Ostatnia kompleksowa kontrola gospodarki finansowej i zamówień publicznych przeprowadzona została w okresie od dnia 11 marca do dnia 24 kwietnia 2015 roku

przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi: Ewę Walicką oraz Łukasza Szczepanika.

### Kontrole przeprowadzone w zakresie gospodarki finansowej przez inne podmioty - lata 2012- 2016

W latach 2012-2016 w zakresie gospodarki finansowej prowadzone były następujące kontrole:

LP.	Podmiot kontrolujący	Tematyka kontroli	Okres kontroli
1.	Urząd Marszałkowski w Łodzi	Kontrola w ramach PROW 2007-2013 budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie	10-13.02.2012 r.
2.	Urząd Marszałkowski w Łodzi	Kontrola w ramach PROW 2007-2013 budowy bezpiecznego i ogólnie dostępnego placu zabaw w Świnicach Warckich	13.03.2012 r.
3.	Urząd Kontroli Skarbowej w Łodzi	Kontrola prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi obejmującymi część wyrównawczą i oświatową subwencji ogólnej otrzymanej w 2012 r., w tym podstawy ustalania ich wysokości	12, 18, 20.05. 2015 r. oraz 09.06.2015 r.
4.	Urząd Marszałkowski w Łodzi	Kontrola trwałości projektu numer POKL.09.01.01-10-027/15 pn. „Przedszkole na medal”	21.10.2016 r.

### III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Rada Gminy w Świnicach Warckich nie określiła w drodze uchwały zasad nabywania, zbywania, obciążenia nieruchomości stanowiących własność Gminy oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. "a" ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (powyższe potwierdził w informacji Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz). Uchwały wyrażające zgodę na zbycie nieruchomości podejmowane były każdorazowo.

Wójt Gminy Świnice Warckie poinformował, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmuje jedynie około 9 ha terenu Gminy Świnice Warckie. Na terenie Gminy obowiązuje studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie, uchwalone uchwałą nr XXX/195/2010 z dnia 14 lipca 2010 roku.

*Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 17 lutego 2017 roku stanowi załącznik nr 1 do protokołu kontroli.*

#### **NABYCIE DZIAŁKI nr 162/12**

Uchwałą nr X/62/2007 z dnia 20 września 2007 roku Rada Gminy Świnice Warckie wyraziła zgodę na nabycie do gminnego zasobu nieruchomości o powierzchni 0,70 ha położonej w miejscowości Świnice Warckie, obręb Świnice Osiedle, oznaczonej jako działka nr 162/12, dla której Sąd Rejonowy w Łęczycy prowadził księgę wieczystą KW nr 43760, stanowiącej własność osoby fizycznej za cenę nie wyższą od wartości rynkowej.

Wartość rynkowa działki 162/12 (prawo własności) ustalona w operacie szacunkowym datowanym na dzień 15 października 2007 roku (data ustalenia wartości i sporządzenia operatu) wyniosła **60.900,00** zł. Cel wyceny – określenie rynkowej wartości nieruchomości do zakupu w drodze negocjacji z dotychczasowym właścicielem z przeznaczeniem na cele inwestycyjne Gminy, tj. rozbudowę bazy sportowej. W uzgodnieniu ze zleceniodawcą, rzeczoznawca nie badał Książ

Wieczystych i oszacował wartość nieruchomości przy założeniu, że jest ona wolna od wszelkich zajęć, obciążeń, praw na rzecz osób trzecich i ograniczeń w rozporządzaniu. Wyceniana nieruchomość stanowiła niezabudowaną działkę gruntu położoną w centrum osiedla przy ulicy Jakuba Świnki, przylegającą na długości 2/3 do stadionu sportowego, a w pozostałej części do ulicy i działek z zabudową jednorodziną. W pkt 5.1.1. stwierdzono, że „Przy przeznaczaniu na cele budownictwa jednorodzinnego ograniczenie do racjonalnej zabudowy stwarza **napowietrzna linia wysokiego napięcia** ze słupem w części południowej. Przebieg linii elektrycznej ogranicza możliwości zabudowy z całodobowym pobytem ludzi do pasa przylegającego do ulicy.”<sup>1</sup> W pkt 5.1.3. pn. „Stan i stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej” wskazano, że nieruchomość posiada dostęp do uzbrojenia komunalnego: sieć elektryczną siły i światła, sieć wodociagową, kanalizacyjną i telefoniczną<sup>2</sup>.

Kontrolowana dokumentacja zawierała protokół uzgodnień spisany w dniu 4 lipca 2008 roku w sprawie uzgodnienia warunków nabycia nieruchomości. Strony ustaliły cenę = **60.000,00** zł.

W dniu 18 lipca 2008 roku strony podpisały warunkową umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego Repertorium A nr 5893/2008. Podpisanie umowy przeniesienia własności nieruchomości miało nastąpić w terminie 1 m-ca po zrezygnowaniu przez Agencję Nieruchomości Rolnych z prawa pierwokupu, albo w terminie 2-óch tygodni po bezskutecznym upływie jednego miesiąca od zawiadomienia ANR o warunkowej umowie, po którym to terminie prawo pierwokupu wygasa.

W dniu 5 września 2008 roku strony podpisały umowę przeniesienia własności działki nr 162/12, dla której prowadzono KW nr LD1Y/00043760/1 (nastąpiła zmiana), w formie aktu notarialnego Repertorium A nr 6894/2008. Cena = **60.000,00** zł, cel - rozbudowa bazy sportowej w Świnicach Warckich.

#### **PODZIAŁ DZIAŁKI nr 162/12**

Wnioskiem z dnia 12 maja 2014 roku Wójt Gminy Świnice Warckie wystąpił o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na rozbudowie drogi gminnej nr 104488E – ul. Zielona na działkach o nr 175, 174/2, 162/12. Planowana rozbudowa pasa drogi gminnej miała na celu powiązanie ul. Jana Pawła II z ul. Abp. Jakuba Świnki oraz przystosowanie pasa drogowego do wymogów spełniających kryteria drogi gminnej klasy D (zakładano rozbudowę ul. Zielonej o 46 mb i poszerzenie 9 – cio metrowego pasa drogowego do szerokości 10 m).

W dniu 12 czerwca 2014 roku Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz wydał decyzję nr 2/2014 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, która stała się ostateczna w dniu 1 lipca 2014 roku. Przedmiot inwestycji - rozbudowa drogi gminnej nr 104488 – ul. Zielona, lokalizacja inwestycji – działki o nr: 175, 174/2, 174/1, 162/12 obręb Świnice Osiedle. W załączniku nr 1 do decyzji nr 2/2014 wyznaczono linie rozgraniczające teren inwestycji.

---

<sup>1</sup> W operacie szacunkowym sporządzonym w 2014 roku wskazano w pkt 5.3. na „napowietrzną linię energetyczną **średniego napięcia**”, nie zaś wysokiego.

<sup>2</sup> W pkt 5.3. operatu sporządzonego w 2014 roku pn. „Stan i stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej” wskazano, że: „Ulica przy której położona jest szacowana nieruchomość **nie posiada uzbrojenia**. Możliwość wykonania przyłączy od strony wschodniej – ulicy Zielonej w następujące media: energia elektryczna, wodociąg gminny, kanalizacja” W dalszej części operatu wskazano, że działka 162/17 i 162/19 (powstałe po podziale działki nr 162/12) są niezagospodarowane **bez przyłączy uzbrojenia technicznego, natomiast w pkt „uzbrojenie przy działce” stwierdzono, że „w bezpośrednim sąsiedztwie brak. Sąsiadujące działki zabudowane posiadają uzbrojenie. Istnieje możliwość doprowadzenia uzbrojenia.”**

Postanowieniem z dnia 14 lipca 2014 roku LGG.6831.3.2014 Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz zaopiniował pozytywnie wstępny projekt podziału nieruchomości w obrębie Świnice Osiedle oznaczonej nr ewidencyjnymi działek:

- **nr 162/12** o pow. 0,7000 ha na działki: **nr 162/17** o pow. około 0,4317 ha, **nr 162/18** o pow. około 0,0583 ha, **nr 162/19** o pow. około 0,2100 ha,
- **nr 174/1** o pow. 0,0700 ha na działki: **nr 174/3** o pow. około 0,0652 ha, **nr 174/4** o pow. około 0,0048 ha,
- **nr 174/2** o pow. 0,9200 ha na działki: **nr 174/5** o pow. około 0,9000 ha, **nr 174/6** o pow. około 0,0200 ha.

Z wstępnego projektu podziału wynikało, że mające powstać działki nr 162/18, 174/4 i 174/6 były przeznaczone pod poszerzenie i przedłużenie drogi gminnej nr 104488 – ul. Zielona.

Decyzją z dnia 28 sierpnia 2014 roku LGG.6831.3.2014 Wójt Gminy Świnice Warckie zatwierdził podział nieruchomości stanowiącej własność gminy:

- działki **nr 162/12** o pow. 0,7000 ha (KW LD1Y/00043760/1), na działki: **nr 162/17** o pow. około 0,4151 ha, **nr 162/18** o pow. około 0,0572 ha, **nr 162/19** o pow. około 0,2275 ha,
- **nr 174/1** o pow. 0,0700 ha (KW LD1Y/00043395/1), na działki: **nr 174/3** o pow. około 0,0652 ha, **nr 174/4** o pow. około 0,0048 ha,
- **nr 174/2** o pow. 0,9200 ha (KW LD1Y/00043395/1), na działki: **nr 174/5** o pow. około 0,8704 ha, **nr 174/6** o pow. około 0,0496 ha.

W dniu 12 września 2014 roku ww. decyzja stała się ostateczna.



**Wstępny projekt podziału.  
Skala 1 : 2000**

Obręb: **ŚWINICE OSIEDLE**  
Gmina Świnice Warckie  
pow. łęczycki  
woj. Łódzkie

Działka nr **162/12** o pow. **0,7000 ha**  
**174 / 1** o pow. **0,0700 ha**  
**174 / 2** o pow. **0,9200 ha**

Właściciel:  
**Gmina Świnice Warckie**

**Powierzchnia projektowanych działek  
będzie wynosiła :**

**z. nr 162 /17 - ok. 0,4317 ha**  
**dz. nr 162 /18 - ok. 0,0583 ha**  
**dz. nr 162 /19 - ok. 0,2100 ha**  
**dz. nr 174 / 3 - ok. 0,0652 ha**  
**dz. nr 174 / 4 - ok. 0,0048 ha**  
**dz. nr 174 / 5 - ok. 0,9000 ha**  
**dz. nr 174 / 6 - ok. 0,0200 ha**

**BIURO GEODEZJI**  
Teclaw - Miller  
99-100 Łęczyca, Al. Jana Pawła II  
tel. 024-721-82-22  
NIP 775-21-58-262 REGON 4772014

Mapę do celów opiniodawczych  
wykonał:

**GEODETA UPRAWNIONY**  
nr upr. zw. 13123  
**Czesław Teclaw**

Łęczyca 30.06.2014 r. **Za zgodność odpisu  
z oryginałem**

Załącznik Nr 1  
do Postanowienia Wójta Gminy  
Świnice Warckie z dnia 14 lipca 2014 r.  
**WÓJT GMINY**

inż. Krzysztof Próchniewicz  
**Urząd Gminy Świnice Warckie**  
ul. Szkoła 1, 99-140 Świnice Warckie

**WÓJT GMINY**

**DECYZJA O WARUNKACH ZABUDOWY DZIAŁEK nr 162/17 i 162/19**

Pismem z dnia 24 września 2014 roku Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz wystąpił do Sądu Rejonowego w Kutnie – IX Zamiejscowy Wydział Ksiąg

Wieczystych z siedzibą w Łęczycy z prośbą o przyspieszenie załatwienia wniosku z dnia 23 września 2014 roku DZ.KW LD1Y/00003850/14 w sprawie sprostowania oznaczenia nieruchomości w księdze wieczystej LD1Y/00043760/1 **ze względu na planowaną sprzedaż działek 162/17 i 162/19** i podjęcia w tej sprawie uchwały na najbliższej sesji rady około 20 października 2014 roku (wpływ wniosku do Sądu Rejonowego w Kutnie doręczono w dniu 26 września 2014 roku). Powyższe wskazywało, że władze Gminy Świnice Warckie zrezygnowały z celu inwestycyjnego Gminy, tj. rozbudowy bazy sportowej na rzecz sprzedaży wyodrębnionych działek. Tak postawiona teza znalazła potwierdzenie w oświadczeniu Wójta Gminy Świnice Warckie, który stwierdził, że: „Od dnia 5 września 2008 roku, tj. zakupu działki 162/12 od (...) do czasu sprzedaży ww. działki w 2015 roku po podziale nikt nie występował z wnioskiem pisemnym zakupu przedmiotowej nieruchomości. Decyzję o sprzedaży ww. nieruchomości podjęto po wybudowaniu boiska pełnowymiarowego przy kompleksie Orlik w miesiącu lipcu 2014 roku i rocznym okresie jego karencji.”

*Oświadczenie Wójta Gminy Świnice Warckie – Krzysztofa Próchniewicza z dnia 1 marca 2017 roku stanowi załącznik nr 2 do protokołu kontroli.*

W dniu 17 października 2014 roku, osoba fizyczna złożyła w Urzędzie Gminy wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Inwestycja miała polegać na budowie budynku usługowo – restauracyjnego wraz z niezbędną infrastrukturą, parkingiem, przyłączami wody, kanalizacji sanitarnej i elektrycznej, budowa zjazdu z drogi gminnej. Lokalizacja – działki o nr 162/17 i 162/19.

Zawiadomieniem z dnia 31 października 2014 roku Wójt Gminy Świnice Warckie poinformował o wszczęciu postępowania administracyjnego wnioskodawcę i strony postępowania – 4 osoby fizyczne. Zawiadomienie o wszczęciu sporządzono na podstawie art. 61 §4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. 2013r., poz. 261 ze zm.). W zawiadomieniu nieprawidłowo wpisano, że dotyczy ono wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zamiast o warunkach zabudowy.

W dniu 17 listopada 2014 roku wpłynął sprzeciw na wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (prawidłowo winno być o warunkach zabudowy), w którym osoby fizyczne (nie uznane uprzednio za strony postępowania), ze względu na bliskość zamieszkania sprzeciwiły się realizacji planowanej inwestycji. W uzasadnieniu podniesiono m.in., że:

- lokalizacja budynku o funkcji usługowo-restauracyjnej jest niezgodna z obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie (uchwała XXX/195/2010). Teren w obrębie, którego znajdują się działki 162/17 i 162/19, oznaczony jest symbolem tereny zabudowy jednorodzinnej,

- planowana inwestycja doprowadzi do pogorszenia warunków egzystencji okolicznych mieszkańców, a także obniży wartość sąsiadujących nieruchomości.

W dniu 18 listopada 2014 roku wpłynął kolejny sprzeciw na wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (prawidłowo winno być o warunkach zabudowy) oraz planowaną inwestycję. Autor sprzeciwu wniósł o: przeprowadzenie konsultacji społecznych przede wszystkim z mieszkańcami domów sąsiadujących z planowaną inwestycją, uzyskanie w przedmiotowej sprawie raportu oddziaływania inwestycji na środowisko, uzyskanie stanowiska Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Postanowieniem z dnia 18 listopada 2014 roku, Wójt sprostował omyłkę w zawiadomieniu z dnia 31 października 2014 roku, poprzez zastąpienie zwrotu „środowiskowych uwarunkowaniach” na zwrot „warunkach zabudowy”. Postanowienie przesłano wnioskodawcy i stronom postępowania – 4 osoby fizyczne. Na ww. postanowienie wydane w trybie art. 113 §1 ustawy Kpa wniesiono zażalenie. Postanowieniem z dnia 16 grudnia 2014 roku (SKO.4150.1239.2014) SKO w Łodzi

postanowiło uchylić zaskarżone postanowienie w całości i umorzyć postępowanie organu I instancji w sprawie sprostowania oczywistej omyłki w piśmie z dnia 31 października 2014 roku stanowiącym zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia SKO w Łodzi wskazało, że regulacja: art. 113 §1 ustawy Kpa przewiduje prostowanie błędów pisarskich i rachunkowych oraz innych oczywistych omyłek w wydanych przez ten organ decyzjach, art. 126 ustawy Kpa prostowanie postanowień, zaś art. 122 prostowanie ugody. Regulacja prostowania oczywistych omyłek nie ma natomiast zastosowania do pism kierowanych do stron w toku postępowania, w tym do zawiadomień o wszczęciu postępowania.

W późniejszym okresie czasu nadal wpływały sprzeciwy wobec planowanej inwestycji mieszkańców sąsiadujących z działkami nr 162/17 i 162/19. Co do zasady istotą zgłaszanych sprzeciwów były obawy mieszkańców przed uciążliwościami związanymi z funkcjonowaniem planowanej restauracji (w sprzeciwach wskazywano, że faktycznie będzie to dom weselny): zakłócenie spokoju, wzmożony ruch na wąskich ulicach pozbawionych chodników, zalewanie wodą pochodzącą z opadów atmosferycznych działek sąsiadujących z nieruchomością, na której miała być zlokalizowana inwestycja, a która była położona wyżej niż działki sąsiadujące. Dodatkowo podnoszono znaczące oddziaływanie na środowisko planowanej inwestycji (w sąsiedztwie znajdował się kompleks lasów). Wniesiono o: wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, przeprowadzenie konsultacji społecznych, uzyskanie informacji z zakresu oddziaływania na zabudowę sąsiadującą ze względu na pogorszenie klimatu akustycznego, zmiany stosunków wodnych, oddziaływania na środowisko.

Przeznaczenie/sposób zagospodarowania działek o nr 162/17 i 162/19 wskazał rzeczoznawca majątkowy na str. 6-7 operatu szacunkowego datowanego na dzień 12 grudnia 2014 roku (opis w dalszej części protokołu): „Zgodnie z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie, zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy nr XXX/195/2010 z dnia 14.07.2010r., nieruchomość stanowiąca działkę gruntu nr 162/17 i 162/19 znajduje się w jednostce urbanizacyjnej o funkcji podstawowej - tereny zabudowy jednorodzinnej i tereny usług sportu i rekreacji.”

Mając na względzie powyższe oraz wnoszone sprzeciwy mieszkańców, należy odwołać się do orzecznictwa przybliżającego problematykę studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz jego charakteru w stosunku do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy:

- W wyroku z dnia 10 listopada 2016 r. sygn. II OSK 296/15 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził: „*Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i **bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.** Określone obszary gminy mogą mieć zatem określone przeznaczenie w planie miejscowym, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże taki rodzaj przeznaczenia dla tych obszarów. **Uprawnione jest zatem twierdzenie, że ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów przyjętych w studium.** Plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, nie może prowadzić do zmiany kierunków zagospodarowania objętych studium. Zmiana przeznaczenia terenów w planie miejscowym, jeżeli nie była przewidziana w studium, może być dokonana przez gminę wyłącznie po uprzedniej zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, z zachowaniem trybu, w jakim studium jest uchwalane.[...]”*

Z zapisów studium wynika zatem, że co do zasady wieś Godzieszków jest obszarem zainwestowania wiejskiego z dopuszczeniem form nierolniczych. W ramach wsi zostały natomiast wyznaczone zespoły przeznaczone pod komercyjną działalność produkcyjno-usługową. Poza sporem pozostaje fakt, że obszar 03 RM według ustaleń studium miał zyskać przeznaczenie produkcyjno-usługowe, a plan miejscowy nadał mu odmienne przeznaczenie podstawowe - zabudowa zagrodowa z dopuszczeniem obiektów produkcyjnych w ramach przeznaczenia uzupełniającego. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą naruszać ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, co oznacza, że zapisy planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego dla konkretnego obszaru w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć a uchybienie zasadzie, iż ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych musi prowadzić do eliminacji z obrotu prawnego uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. ";

- W wyroku z dnia 10 listopada 2016 r. sygn. II OSK 296/15 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził: „Brzmienie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazuje, że "interes publiczny" nie uzyskał prymatu pierwszeństwa w odniesieniu do interesu jednostki. Przyjęte w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rozwiązania prawne oparte są na zasadzie równowagi interesu ogólnopublicznego, interesu gminy i interesu jednostki. Oznacza to obowiązek rozważnego wyważenia praw indywidualnych (interesów obywateli) i interesu publicznego, a także uwzględnienia aspektów racjonalności działań, proporcjonalności ingerencji w sferę wykonywania prawa własności, chronionego Konstytucją RP. Ma to szczególne znaczenie w przypadku kolizji tych interesów, w tym interesu gminy z interesem obywateli wynikającym np. z prawa własności nieruchomości.

Podstawowa zasada równości wobec prawa wymaga wyważenia wszystkich interesów jakie występują w danej sprawie. Obowiązek rozważnego wyważenia interesów indywidualnych i interesu gminy łączy się nierozdzielnie z nakazem rzetelnego i wszechstronnego wyjaśnienia i rozważenia okoliczności sprawy i wydania rozstrzygnięcia w zgodzie z obowiązującym porządkiem prawnym.

Podkreślić należy, iż ingerencja gminy poprzez działania planistyczne w sferę prawną podmiotu, naruszająca prawo własności, dla swej legalności wymaga bezwzględnie wykazania, że gmina stanowiąc w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego o przeznaczeniu terenu i sposobie jego zagospodarowania nie nadużyła władztwa planistycznego. Powinno to nastąpić w uzasadnieniu uchwały w sprawie miejscowego planu, wyjaśniającym przesłanki, którymi gmina kierowała się przyjmując konkretne rozwiązania planistyczne, wpływające na sposób wykonywania prawa własności. Uzasadnienie uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważyła inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym odmiennie przedstawia relacje pomiędzy studium, a decyzjami o warunkach zabudowy. W wyroku z dnia 8 października 2015 roku, sygn. II OSK 340/14, NSA w Warszawie stwierdził: „[...]Zauważyć jednak należy, że stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym w decyzjach o warunkach zabudowy powinno się uwzględniać zapisy zawarte w obowiązującym dla danego obszaru studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest całkowicie pozbawione uzasadnienia prawnego. W myśl art. 9 ust. 4 u.p.z.p. ustalenia studium są wiążące dla organów gminy jedynie przy sporządzaniu planów miejscowych.

*Ponadto stosownie do art. 9 ust. 5 cyt. ustawy studium nie jest aktem prawa miejscowego i nie może stanowić podstawy prawnej do wydawania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. W doktrynie jak i orzecznictwie wskazuje się, iż studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest aktem ustanawiającym przepisy gminne. Studium nie ma więc mocy aktu powszechnie obowiązującego. Określa - jako akt planistyczny - jedynie politykę przestrzenną gminy i wiąże wewnętrznie organy gminy w ich planach przy sporządzaniu projektów planów miejscowych. Jako akt kierownictwa wewnętrznego określa więc tylko kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy przy sporządzaniu projektu przyszłego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Studium stanowi więc jeden z etapów poprzedzających uchwalanie planu i nie może, w żadnym przypadku, stanowić podstawy do wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (por. wyrok NSA z 30 maja 2012 r. II OSK 574/12, wyrok NSA z 24 lutego 2011, II OSK 510/10, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz red. prof. zw. dr hab. Zygmunt Niewiadomski, 2011, C.H. Beck, Wydanie: 6).[...]"*

W dniu 12 stycznia 2015 roku Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz wydał **decyzję nr 22/2014** ustalając warunki zabudowy na rzecz inwestora w przedmiocie budowy budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą: przyłączami wody, kanalizacji sanitarnej i energii elektrycznej, budową parkingu i zjazdu z drogi gminnej, przy czym na działce nr 162/17 planowano budynek, zaś nr 162/19 parking. Rodzaj zabudowy określono jako zabudowa mieszkaniowa, usługowa. W uzasadnieniu decyzji organ odniósł się do uwag i wniosków stron postępowania dotyczących uciążliwości wynikającej z lokalizacji przedsięwzięcia, poprzez stwierdzenie: „uwagi i wnioski stron w prowadzonym postępowaniu są to kwestie techniczne, które podlegają badaniu w postępowaniu dotyczącym zatwierdzenia projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę”.

Decyzja nr 22/2014 została zaskarżona przez pięć stron postępowania.

Decyzją z dnia 26 lutego 2015 roku sygn. SKO.4150.75-79.2015, SKO w Łodzi uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W uzasadnieniu SKO stwierdziło m.in., że:

- analiza urbanistyczna stanowiąca załącznik do decyzji o warunkach zabudowy zawierała wady, które dyskredytują uzyskane w jej drodze wyniki, a jednocześnie ustalone na ich podstawie wymagania dla nowej zabudowy. Wady były związane z nieprawidłowym wyznaczeniem obszaru analizowanego. SKO doszło do wniosku, że wobec roli jaką pełni wyznaczenie obszaru analizowanego dla całego procesu ustalania warunków zabudowy, powyższa sytuacja jest niedopuszczalna. Sposób wyznaczenia obszaru analizowanego nie może budzić żadnych wątpliwości, zarówno dla oceny jego prawidłowości jak również dla oceny stanu zagospodarowania istniejącego w jego granicach. Nieprawidłowość wyznaczenia obszaru analizowanego dyskwalifikuje przeprowadzoną w sprawie analizę w zakresie przesłanek określonych w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż może skutkować wyznaczeniem innych parametrów dla nowej zabudowy. Skoro prawodawca ustalił, że wyniki analizy stanowią załącznik do decyzji, to treść tego dokumentu powinna odzwierciedlać jasno i czytelnie wyniki przeprowadzonej analizy, które mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, mają także potwierdzać, że organ działał w granicach prawa i stanowią istotny element uzasadniający motywację rozstrzygnięcia;

- zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwala ocenić prawidłowości ustalenia kręgu stron postępowania.

W dniu 27 maja 2015 roku Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz wydał drugą **decyzję nr 22/2014** (ponownie ten sam numer), ustalając warunki

zabudowy na rzecz inwestora w przedmiocie budowy budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą: przyłączami wody, kanalizacji sanitarnej i energii elektrycznej, budową parkingu i zjazdu z drogi gminnej, przy czym na działce nr 162/17 planowano budynek, zaś nr 162/19 parking. Rodzaj zabudowy określono jako zabudowa usługowa.

Decyzja nr 22/2014 z dnia 27 maja 2015 roku została zaskarżona przez jedną stronę postępowania i jedną osobę fizyczną, którą organ pozbawił praw strony w wyniku ponownej oceny prawidłowości ustalenia stron postępowania.

Decyzją z dnia 16 lipca 2015 roku sygn. SKO.4150.273-274.2015, SKO w Łodzi:

- umorzyło postępowanie odwoławcze w stosunku do osoby fizycznej uznając za prawidłowy krąg stron postępowania wynikający z ponownego przeanalizowania przez organ I instancji,

- utrzymało w mocy decyzję zaskarżoną przez stronę postępowania, wskazując w podsumowaniu, że organ I instancji dokonał prawidłowej oceny zabudowy i zagospodarowania terenu istniejącej w obszarze analizowanym, w wyniku której określili wymagania dotyczące projektowanej zabudowy. Okoliczności zaś podnoszone w odwołaniu, w tym kwestia hałasu, który potencjalnie może być generowany przez planowaną inwestycję, nie mogą skutkować uchynieniem zaskarżonej decyzji. Postępowanie w przedmiocie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu jest tylko jednym z elementów procesu inwestycyjnego, a ochrona osób trzecich jest przede wszystkim realizowana na etapie pozwolenia na budowę.

Postanowieniem z dnia 23 października 2015 roku sygn. akt II SA,Łd 792/15 WSA w Łodzi odrzucił skargę osoby fizycznej na decyzję SKO w Łodzi z dnia 16 lipca 2015 roku sygn. SKO.4150.273-274.2015.

### **SPRZEDAŻ DZIAŁEK nr 162/17 i 162/19 W TRYBIE PRZETARGU USTNEGO NIEOGRANICZONEGO**

W trakcie kontroli dokonano przeglądu dokumentacji źródłowej dotyczącej sprzedaży dwóch działek gruntu niezabudowanych oznaczonych numerami ewidencyjnymi **162/17** i **162/19**, o powierzchni łącznej **0,6426 ha**, położonych przy ul. Arcybiskupa Jakuba Świnki i przy ulicy Zielonej dla których urządzona jest księga wieczysta LD1Y/00043760/1.

Zarządzeniem nr 166/2010 z dnia 5 lipca 2010 roku Wójt Gminy Świnice Warckie powołał komisję przetargową do przeprowadzania przetargów na sprzedaż, dzierżawę gruntów, najem lokali użytkowych oraz rokowań na nieruchomości stanowiące własność Gminy Świnice Warckie w składzie: Ewa Jaruga – przewodniczący, członkowie: Grzegorz i Dorota Milczarek, Anna Lubczyńska, Patrycja Kowalska.

Zarządzeniem nr 39/2012 z dnia 10 lipca 2012 roku Wójt Gminy Świnice Warckie ustalił regulamin przetargów na sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Gminy Świnice Warckie.

W wyniku kontroli dokumentacji, stwierdzono co następuje:

1. Uchwałą nr XXVII/217/2014 z dnia 5 listopada 2014 roku Rada Gminy Świnice Warckie wyraziła zgodę na sprzedaż w trybie przetargowym nieruchomości będących własnością Gminy Świnice Warckie położonych w obrębie Świnice Osiedle oznaczonych w ewidencji gruntów jako działki: nr **162/17** o pow. 0,4151 ha i **162/19** o powierzchni 0,2275 ha, dla których prowadzona jest księga wieczysta LD1Y/00043760/1 w IX Zamiejscowym Wydziale Ksiąg Wieczystych z siedzibą w Łęczycy (podstawa prawna: art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, tekst jednolity Dz.U. 2013 r., poz. 594 ze zm.).

2. W dniu 18 listopada 2014 roku Gmina Świnice Warckie, reprezentowana przez Krzysztofa Próchniewicza – Wójta Gminy (przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy), zawarła umowę nr **10/2014** z wykonawcą – Zakład Usług Budowlanych PION. Przedmiotem umowy było wykonanie operatów szacunkowych na dwie działki w celu nabycia oraz dwie działki o nr **162/17** i **162/19** w celu sprzedaży. Wynagrodzenie za dwie działki w celu nabycia ustalono na kwotę **985,00** zł brutto, natomiast za dwie działki w celu sprzedaży miało wynieść **1.230,00** zł brutto. Łącznie **2.214,00** zł.

Wartość rynkowa działek nr 162/17 i 162/19 ustalona w **operacie szacunkowym** datowanym na dzień 12 grudnia 2014 roku, według stanu i wizji lokalnej na dzień 18 listopada 2014 roku, wyniosła **107.000,00** zł w tym: **a) 71.000,00** zł - działka 162/17 o pow. 4.151 m<sup>2</sup>, **b) 36.000,00** zł - działka nr 162/19 o pow. 2.275 m<sup>2</sup>. Opisując nieruchomość rzeczoznawca wskazał, że szacowana nieruchomość gruntowa niezabudowana składała się z dwóch działek, z których każda może funkcjonować jako samodzielna nieruchomość. Nieruchomość znajdowała się w otoczeniu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i terenów niezabudowanych w części użytkowanych jako rolne. Działki nie posiadały przyłączy sieci infrastruktury technicznej. Zgodnie z pkt 5.2. operatu, wyceniane działki nie były objęte aktualnym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Wg zapisów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie, przyjętego uchwałą Rady Gminy nr XXX/195/2010 z dnia 14 lipca 2010 roku, działki gruntu 162/17 i 162/19 znajdują się w jednostce urbanizacyjnej o funkcji podstawowej – tereny zabudowy jednorodzinnej i tereny usług sportu i rekreacji. Dla ww. nieruchomości przygotowano projekt decyzji o warunkach zabudowy, którą udostępniono na potrzeby sporządzenia operatu. Projekt decyzji przewidywał inwestycję polegającą na budowie budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą: przyłączami wody, kanalizacji sanitarnej i energii elektrycznej, budowę parkingu, zjazdu z drogi gminnej. W operacie wskazano, że nad działką/działkami przebiegała linia energetyczna średniego napięcia (s.9-10).

3. Stosownie do postanowień art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (w jej ówczesnym brzmieniu - tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.), Wójt Gminy Świnice Warckie wydał w dniu 5 stycznia 2015 roku zarządzenie nr 7/2015 w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie przetargowym. Załączony do zarządzenia wykaz podpisany przez Wójta Gminy został wg adnotacji wywieszony w Urzędzie Gminy Świnice Warckie od dnia 9 do 30 stycznia 2015 roku (nie mniej niż 21 dni). Informację o wywieszeniu wykazu nieruchomości w Urzędzie Gminy zamieszczono:

- w dniu 5 stycznia 2015 roku na stronie internetowej Urzędu Gminy: <http://www.swinicewarckie.com.pl>,
- w dniu 5 stycznia 2015 roku na stronie BIP Gminy: <http://www.bip.swinice.akcessnet.net>,
- w dniu 9 stycznia 2015 roku w Dzienniku Łódzkim - Nasz Tygodnik Kutno Łęczyca.

Treść załącznika nr 1 do zarządzenia nr 7/2015 z dnia 5 stycznia 2015 roku przedstawiała się w następujący sposób:

*„Wykaz Nr 1/2015*

*nieruchomości gruntowych przeznaczonych do sprzedaży w trybie przetargowym”*

Położenie nieruchomości obręb	Oznaczenie według ewidencji gruntów (numer działki)	Powierzchnia w ha	Numer księgi wieczystej	Opis nieruchomości	Lokalizacja nieruchomości
Świnice Osiedle	162/17	0,4151 ha	LD1Y/000437 60/1	Działka niezabudow. Stanowiąca grunty klasy IVb i V	Działki zlokalizowane przy ulicy asfaltowej Abp. Jakuba Świnki i przy ulicy Zielonej w zachodniej części m. Świnice Warckie
	162/19	0,2275 ha ----- - 0,6426 ha	LD1Y/000437 60/1	Działka niezabudow. Stanowiąca grunty klasy V.	
Przeznaczenie nieruchomości na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie	Wartość nieruchomości netto	Koszty wyceny i podziału nieruchomości netto	Cena wywoławcza nieruchomości do przetargu	Informacja o przeznaczeniu do sprzedaży	Termin do złożenia wniosku przez osoby którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu i uwagi
Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji	71.000 zł  36.0000 zł	1.300 zł  1.300 zł	72.300 zł netto  37.300 zł netto ----- 109.600 zł	Uchwała nr XXVII/217/2014 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 5.11.2014 r.	Od dnia 9 stycznia 2015 r. do dnia 20 lutego 2015 r. Nieruchomości zgodne z zapisami ewidencji gruntów stanowią grunty orne kl. IVb i kl. V

Biorąc pod uwagę zaprezentowaną powyżej treść oraz układ graficzny wykazu nieruchomości, a także treść operatu szacunkowego i późniejszego ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym (zarządzenie nr 18/2015 z dnia 24 lutego 2015 roku opisane w dalszej części protokołu kontroli), ustalono że:

**a) W wykazie przyjęto nieprawidłowe składniki ceny nieruchomości z zastrzeżeniem, że wykaz mówił o „cenie wywoławczej”. O ile sama w sobie cena wywoławcza każdej z działek oraz dwóch działek łącznie była prawidłowa, tzn. nie niższa niż wartość nieruchomości, to nieakceptowalne są składniki przewyższające wartość nieruchomości wynikającą z operatu szacunkowego, którymi wg wykazu były koszty wyceny i podziału nieruchomości. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. 2014 r., poz. 518 ze zm.) wyraźnie wskazuje Wójta, jako organ, którego obowiązkiem jest gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości polegające w szczególności na podziale nieruchomości oraz ich wycenie. Stosownie do treści art. 25. ww. ustawy - gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta (ust. 1). Gospodarowanie zasobem polega w**



szczegółności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 (zgodnie z pkt 2 przywołanego przepisu Wójt zapewnia wycenę nieruchomości), a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Wykonywanie czynności, o których mowa w ust. 2, z wyłączeniem czynności wymienionych w art. 23 ust. 1 pkt 7-9, może być powierzane rzeczoznawcom majątkowym lub podmiotom, które zatrudniają te osoby. Wyłonienie osób i podmiotów, o których mowa w zdaniu pierwszym, następuje na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (ust. 3). **Powyższe prowadzi do wniosku, że koszty ww. czynności również zostały przypisane przez ustawodawcę do organu gospodarującego zasobem i nie mogą być przenoszone na nabywców<sup>3</sup>;**

**b) Wykaz zawierał niewystarczający, a więc nieprawidłowy opis nieruchomości, a także przeznaczenie i sposób zagospodarowania sprzedawanej nieruchomości. Powyższe stanowiło nienależyte wypełnienie dyspozycji art. 35 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W ramach opisu nieruchomości wykaz winien co najmniej jednoznacznie wskazywać, że sprzedawane działki znajdują się po przeciwnych stronach działki drogowej o nr 162/18, która nie była przedmiotem sprzedaży, a tym samym działki nie mają nawet punktu styczności (ponad wszelką wątpliwość była to okoliczność istotna dla potencjalnych nabywców). W okresie publikacji wykazu nieruchomości, ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym i sprzedaży działek nr 162/17 i 162/19 były one objęte jedną i tą samą księgą wieczystą co działka drogowa nr 162/18, tj. KW LD1Y/00043760/1<sup>4</sup> Dodatkowo w**

<sup>3</sup> Zob. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 13 lipca 2012 roku sygn. NK.4.4131.235.2012.SA: „[...] Zatem regulacja ustawowa w sposób czytelny określa podmiot, na którym spoczywa obowiązek dokonania i pokrycia kosztów wyceny nieruchomości stanowiących wynajmowane lokale mieszkalne, a którym w przypadku gminy jest jej organ wykonawczy.

Potwierdza to również przepis art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, regulujący tryb sprzedaży nieruchomości gminnych, który wskazuje, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. W wykazie tym określa się m.in.: powierzchnię nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania oraz jej cenę. Zatem regulacje ustawowe nakładają na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) obowiązek podania ceny nieruchomości już w chwili sprzedaży i nie zawierają podstawy do przerzucenia obowiązku oszacowania lokalu na nabywcę, w szczególności aktem prawnym niższego rzędu jakim jest uchwała rady gminy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2012 r., **sygn. akt I OSK 1807/11**)

Reasumując podkreślić należy, że skoro gospodarzący zasobem nieruchomości organ zobowiązany jest, w szczególności do zapewnienia wyceny tych nieruchomości, a także do podania do publicznej wiadomości ich ceny, zgodnie z treścią art. 35 ust. 2 pkt 6 omawianej ustawy, **to nie może budzić wątpliwości, że z woli ustawodawcy koszty te obciążają organ**. Określenie wartości nieruchomości, celem wskazania na tej podstawie jej ceny musi siłą rzeczy nastąpić przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. **Regulacje ustawowe nie zawierają podstawy do przeniesienia na nabywcę obowiązku poniesienia kosztów oszacowania lokalu**. Stąd też uznano, że § 4 uchwałę Nr XVI/124/12 w sprawie ustalenia warunków sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność komunalną Gminy Chociwel w sposób istotny narusza przepisy art. 23 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 oraz 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tym samym stwierdzenie jego nieważności, jest konieczne i w pełni uzasadnione[...].”

<sup>4</sup> Kontrolowana dokumentacja zawierała wydruk z dnia 20 lutego 2015 roku ze strony: <https://ekw.ms.gov.pl/>, zgodnie z którym działki nr 162/17, 162/18 i 162/19 figurowały razem w dziale I-

wykazie nie wspomniano o ewentualnym uzbrojeniu działek i/lub dostępie do mediów, a także o wspomnianej w operacie szacunkowym przebiegającej nad działką/działkami linii energetycznej średniego napięcia. Analiza wykazu nie pozwalała wyprowadzić wniosku, że obie działki, które de facto mogły stanowić odrębne nieruchomości (co jednoznacznie wskazał nawet rzeczoznawca majątkowy w operacie szacunkowym datowanym na dzień 12 grudnia 2014 roku) **można nabyć wyłącznie razem**. Jedynym miejscem wykazu, który mógł wskazywać na konieczność łącznego nabycia działek była rubryka, w której podano zsumowaną cenę wywoławczą. Jakkolwiek w tej samej rubryce wyszczególniono ceny na każdą z działek, dlatego dojście do przekonania, że obie działki są sprzedawane wyłącznie razem pozostawało w sferze wykładni rozszerzającej (dodatkowo obie działki miały jedną księgę wieczystą, ale jak wspomniano wyżej - również działka drogowa nr 162/18 była uwidoczniona w KW LD1Y/00043760/1 i nie była przedmiotem sprzedaży). Kontrolujący ustalił, że działki są sprzedawane łącznie jako jedna nieruchomość dopiero w wyniku analizy ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 18/2015 z dnia 24 lutego 2015 roku, w którym Wójt Gminy Świnice Warckie wskazał jedną cenę wywoławczą = **109.600,00 zł** i jedną kwotę wadium równą **10.960,00 zł** (opis w dalszej części protokołu). Sumując, treść wykazu w zakresie opisu nieruchomości nie pozwalała nawet przesądzić jaka nieruchomość jest sprzedawana, tzn. czy są to dwie działki łącznie, czy też dwie działki osobno.

W ramach uzasadnienia sprzedaży dwóch działek łącznie, Wójt Gminy wyjaśnił: „Działki oznaczone numerami 162/17 i 162/19 w obrębie Świnice Osiedle zostały sprzedane razem, ze względu na to, że nad działką nr 162/19 przebiega napowietrzna linia energetyczna średniego napięcia przez co mogła być samodzielnie mało atrakcyjna do sprzedaży”.

*Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 22 lutego 2017 roku stanowi załącznik nr 3 do protokołu kontroli.*

**Nadto, w związku z faktem nieprawidłowego opisu sprzedawanych łącznie działek znajdujących się po przeciwnych stronach działki drogowej nr 162/18, należy wskazać, że treść rubryki wskazującej przeznaczenie nieruchomości ograniczone jedynie do zapisów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie (dalej studium), również mogła być niewystarczająca dla potencjalnych nabywców. W niniejszej rubryce wskazano przeznaczenie na podstawie studium: „Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji”. Przeznaczenie/sposób zagospodarowania sprzedawanych działek wskazano również na str. 6-7 operatu szacunkowego: „Zgodnie z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie, zatwierdzonego**

---

O – Oznaczenie nieruchomości w księdze wieczystej nr LD1Y/00043760/1 (więc księga obejmowała jedną działkę nie sprzedawaną). W dniu 15 czerwca 2015 roku do Urzędu Gminy wpłynęło zawiadomienie z Sądu Rejonowego w Łęczycy IV Wydział Ksiąg Wieczystych, z którego wynikało, że z KW LD1Y/00043760/1 wykreślono działki nr 162/17 i 162/19 i w dacie 9 czerwca 2015 roku założono dla tych działek nową księgę KW LD1Y/00060325/5 (w wyniku odłączenia nieruchomości z innej księgi wieczystej, tj. KW LD1Y/00043760/1). Przy czym zgodnie z treścią KW nr LD1Y/00060325/5 (<https://przegladarka-ekw.ms.gov.pl/>), dział I-O – Oznaczenie nieruchomości, wpływ wniosku oznaczono datą 23 kwietnia 2015 roku (w dniu 22 kwietnia 2015 roku podpisano akt notarialny repertorium A nr 1880/2015 – sprzedaż działek), natomiast data wpisu to 9 czerwca 2015 roku.

uchwałą Rady Gminy nr XXX/195/2010 z dnia 14.07.2010r., nieruchomość stanowiąca działkę gruntu nr 162/17 i 162/19 znajduje się w jednostce urbanizacyjnej o funkcji podstawowej - tereny zabudowy jednorodzinnej i tereny usług sportu i rekreacji.” Jednocześnie podmioty zainteresowane nabyciem ww. działek mogły przeczytać na stronie 101 załącznika nr 1 do uchwały nr XXX/195/2010 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 14 lipca 2010 roku w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Świnice Warckie: „Pomimo poniższych, uszczegółowionych ustaleń, ostateczne ich określenie nastąpi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, biorąc pod uwagę stan faktyczny zainwestowania, dokonane uprzednio podziały własnościowe, lokalne warunki i możliwości kształtowania zabudowy. Wyznaczone na rysunku „Kierunki zagospodarowania” tereny pod różne formy zagospodarowania dostosowano do skali mapy, co oznacza, że przebieg granic poszczególnych terenów oraz sieci infrastruktury technicznej określono w sposób orientacyjny, dopuszczający uściślenie ich lokalizacji przy utrzymaniu istoty zamierzonej dyspozycji przestrzennej. Przedstawione na rysunku przeznaczenie terenu oznacza funkcję wiodącą, a nie wyłączną i może być uzupełnione innymi funkcjami, **które nie mogą być jednak przeciwstawne funkcji wiodącej i prowadzić do pogorszenia warunków egzystencji.** Powyższe nie może być odnoszone do poszczególnych nieruchomości, a stanowi ustalenie do określenia funkcji podstawowej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.”

**Tym samym Wójt Gminy nie zamieścił w wykazie informacji, że sprzedawane działki mogą mieć inne funkcje (przeznaczenie/sposób zagospodarowania). Pominięto kwestię decyzji o warunkach zabudowy (problematyka omówiona we wcześniejszej części protokołu kontroli), której projekt uznano za istotny już na potrzeby wyceny działek nr 162/17 i 162/19 i przedłożono rzeczoznawcy przy ich wycenie (projekt został uwzględniony w ramach operatu szacunkowego).** Projekt ww. decyzji przewidywał inwestycję polegającą na budowie budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą: przyłączami wody, kanalizacji sanitarnej i energii elektrycznej, budowę parkingu, zjazdu z drogi gminnej. Planowane budynki miały być zlokalizowane na działce nr 162/17, natomiast parking na działce nr 162/19. Inwestorem wg projektu decyzji o warunkach zabudowy miała być osoba fizyczna (późniejszy nabywca działek nr 162/17 i 162/19). W dniu 12 stycznia 2015 roku (a więc już po publikacji wykazu nieruchomości) Wójt Gminy Świnice Warckie wydał decyzję o warunkach zabudowy nr 22/2014 na rzecz osoby fizycznej w przedmiocie budowy budynku usługowego – restauracji na działce nr 162/17 i parkingu na działce 162/19. Decyzja została zaskarżona. Decyzją z dnia 26 lutego 2015 roku znak SKO.4150.75-79.2015, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi uchyliło w całości ww. decyzję nr 22/2014 i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia sprawy. W dniach 24 lutego – 31 marca 2015 roku na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy wywieszono ogłoszenie o przetargu ustnym nieograniczonym (a więc ogłoszenie opublikowano przed decyzją SKO).

**Nie ulega wątpliwości, że inwestycję polegającą na budowie budynku usługowego – restauracji, trudno uznać za zgodną z przeznaczeniem działek sprzedawanych wskazaną w wykazie: „Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji”. Należy zauważyć, że organ gospodarujący zasobem może zrewidować zapisy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dotyczące nieruchomości gminnych, w szczególności poprzez decyzje o warunkach zabudowy, lub przyjęcie planu miejscowego**

**zagospodarowania<sup>5</sup> (z zastrzeżeniem, że ustalenia planu są rozwinięciem/kontynuacją zapisów studium). Jakkolwiek z chwilą publikacji wykazu, nieruchomości w nim wskazane stają się przedmiotem obrotu prawnego, a tym samym w celu zadośćuczynienia zasadzie jawności postępowania istotne warunki tego postępowania m.in. przeznaczenie sprzedawanej nieruchomości i sposób jej zagospodarowania, winny zostać określone w sposób jednoznaczny i wyczerpujący w wykazie, a następnie potwierdzone w ogłoszeniu o przetargu. W omawianym stanie faktycznym, w którym Wójt Gminy podjął decyzję o wskazaniu w wykazie przeznaczenia/sposobu zagospodarowania działek, winien oprócz postanowień studium wyraźnie wyartykułować, że dopuszcza się np. w trybie decyzji o warunkach zabudowy inne zagospodarowanie sprzedawanych działek niż to wynikające ze studium, tym bardziej, że opracowywano decyzję o warunkach zabudowy (w okresie publikacji wykazu), a następnie w okresie publikacji ogłoszenia decyzja ta była już wydana (nieostateczna). Owszem rubryka wykazu określająca przeznaczenie działek wg zapisów studium, nie przesądzała bezwzględnie, że inne przeznaczenie jest niedopuszczalne, ale także nie wskazywała, że jest dopuszczalne. Zasada jawności postępowania obliuguje natomiast do podania wszystkich informacji określających stan faktyczny i prawny nieruchomości sprzedawanych z gminnego zasobu.**

4. Stosownie do treści art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (w jej ówczesnym brzmieniu), Wójt Gminy Świnice Warckie wydał w dniu 24 lutego 2015 roku zarządzenie nr 18/2015 ogłaszając przeprowadzenie pierwszego przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Gminy Świnice Warckie, zgodnie z załącznikiem nr 1 oraz regulaminem przetargów.

Załączone do zarządzenia nr 18/2015 ogłoszenie podpisane przez Wójta Gminy Krzysztofa Próchniewicza zostało wg adnotacji wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Świnice Warckie od dnia 24 lutego do dnia 31 marca 2015 roku (publikacja nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, tj. nie wcześniej niż po upływie 6 tygodni od dnia wywieszenia wykazu). Dodatkowo informację o ogłoszeniu przetargu, a właściwie

---

<sup>5</sup> **Zob.** wyrok NSA z dnia 10 listopada 2016 roku, sygn. II OSK 296/15: „[...]1. Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą mieć zatem określone przeznaczenie w planie miejscowym, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże taki rodzaj przeznaczenia dla tych obszarów. Uprawnione jest zatem twierdzenie, że ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów przyjętych w studium [...] 2. Plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, nie może prowadzić do zmiany kierunków zagospodarowania objętych studium. Zmiana przeznaczenia terenów w planie miejscowym, jeżeli nie była przewidziana w studium, może być dokonana przez gminę wyłącznie po uprzedniej zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, z zachowaniem trybu, w jakim studium jest uchwalane [...]”

**Por.** Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 września 2016 roku sygn. II SA/Bd 664/16 „[...]Ustalenia studium wiążą organ jedynie przy sporządzaniu planów miejscowych. Związania tego nie sposób natomiast odnosić do decyzji lokalizacyjnych. Ustawodawca celowo nie wprowadził związania postanowieniami studium przy ustalaniu warunków zabudowy, wprowadzając w zamian możliwość zawieszenia postępowania lokalizacyjnego”[...]

całą treść ogłoszenia o przetargu poprzez publikację zarządzenia nr 18/2015 wraz załącznikiem nr 1 zamieszczono:

- w dniu 24 lutego 2015 roku na stronie internetowej Urzędu Gminy: <http://www.swinicewarckie.com.pl> ,

- w dniu 24 lutego 2015 roku na stronie BIP Gminy: <http://www.bip.swinice.akcessnet.net>.

Ponieważ łączna cena wywoławcza sprzedawanych działek była wyższa niż równowartość 10.000 euro, wyciąg z ogłoszenia o przetargu zamieszczono w dniu 27 lutego 2015 roku w Dzienniku Łódzkim - Nasz Tygodnik Kutno Łęczycy (zlecenie za pośrednictwem faksu w dniu 24 lutego 2015 roku), tj. co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu. Opublikowany wyciąg zawierał minimalny zakres informacji wskazanych w §6 ust. 5a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz.U. 2014 r. poz. 1490).

Treść ogłoszenia, tj. załącznika nr 1 do zarządzenia nr 18/2015 przedstawiał się następująco:

*„[...] pierwszy przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Gminy Świnice Warckie położonych w obrębie Świnice Osiedle oznaczonych numerami ewidencyjnymi działek: 162/17 i 162/19 o powierzchni ogólnej 0,6426 ha dla których prowadzona jest księga wieczysta LD1Y/00043760/1 przez Sąd Rejonowy w Łęczycy IV Wydział Ksiąg Wieczystych. Dział III i IV tej księgi wieczystej jest wolny od wpisów.*

*Zgodnie z zapisami w ewidencji gruntów przedmiotowe nieruchomości stanowią grunty orne klasy IV b i V.*

*Gmina nie posiada aktualnie ważnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.*

*Cena wywoławcza działek 162/17 i 162/19 wynosi **109.600** zł (netto). Słownie zł:[...] Wadium 10 % ceny wywoławczej: **10.960** zł. Słownie [...]*

*Pełnomocnik działający w przetargu w imieniu mocodawcy winien legitymować się pełnomocnictwem w formie aktu notarialnego. Warunkiem przystąpienia do przetargu jest wpłacenie wyżej wymienionego wadium w pieniądzu na rachunek bankowy gminy w LBS Strzałkowo nr konta: 59 8543 0000 2004 4000 0143 0006 w terminie do dnia 25 marca 2015 r. przy czym wpłata wadium nie powoduje naliczanie odsetek od zdeponowanej kwoty. Za dowód wpłaty wadium uznaje się dzień wpływu należności na wyżej wymieniony rachunek bankowy. Wadium wpłacone przez osobę, która wygrała przetarg zostanie zaliczone na poczet ceny nabycia nieruchomości, zaś dla pozostałych osób zostanie zwrócone w ciągu 3 dni roboczych odpowiednio od odwołania, zamknięcia, unieważnienia i zakończenia przetargu wynikiem negatywnym. Uczestnik przetargu (pełnomocnik) zobowiązany jest przed przystąpieniem do przetargu zapoznać się z regulaminem przetargu. Uczestnik przetargu (pełnomocnik) zobowiązany jest przedłożyć komisji przetargowej dowód tożsamości, a w przypadku osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, a podlegającym wpisom do rejestrów – aktualny wpis z rejestru. Cena nieruchomości osiągnięta w przetargu podlega zapłacie jednorazowo nie później niż 4 dni przed podpisaniem umowy przenoszącej własność nieruchomości w formie aktu notarialnego.*

*Osoba ustalona jako nabywca nieruchomości zostanie zawiadomiona pisemnie o miejscu i terminie zawarcia umowy najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie*

*przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanym w zawiadomieniu organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi.*

*Oplaty notarialne i sądowe związane z zawarciem umowy w formie aktu notarialnego oraz założeniem i wpisem do księgi wieczystej w całości ponosi nabywca nieruchomości.*

*Przetarg odbędzie się w dniu 31 marca 2015 r. w sali konferencyjnej Urzędu Gminy Świnice Warckie pokój 8 o godz. 10:00.*

*Wójt Gminy zastrzega sobie prawo do odwołania przetargu [...] Bliższych informacji dotyczących sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu można uzyskać w Urzędzie [...]"*

Zgodnie ze zdaniem drugim art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów. **Analiza treści ogłoszenia o przetargu wykazała, że nieprawidłowo podano niektóre informacje, jakie winien zawierać wykaz, w szczególności ponownie wadliwy okazał się:**

**a) opis sprzedawanej nieruchomości – w pierwszej kolejności należy wskazać, że ogłoszenie zawierało mniej informacji opisujących sprzedawane działki niż wykaz nieruchomości (zgodnie z adnotacją wykaz zdjęto z tablicy ogłoszeń w dniu 30 stycznia 2015 roku, natomiast w pozostałych miejscach zamieszczono jedynie informacje o wywieszeniu wykazu<sup>6</sup>), np. ogłoszenie nie wskazywało, że sprzedawane działki są niezabudowane (ograniczono się do stwierdzenia, iż stanowią one grunty orne klasy IV i V), nie określało lokalizacji działek (przy jakiej ulicy są położone). Ogłoszenie nie wskazywało, że sprzedawane działki znajdują się po przeciwnych stronach działki drogowej o nr 162/18, która nie była przedmiotem sprzedaży, a tym samym działki nie mają nawet punktu styczności (ponad wszelaką wątpliwość była to okoliczność istotna dla potencjalnych nabywców). Dodatkowo w wykazie nie wspomniano o ewentualnym uzbrojeniu działek i/lub dostępie do mediów, a także o wspomianej w operacie szacunkowym przebiegającej nad działką/działkami linii energetycznej średniego napięcia. Odmienne niż w przypadku wykazu, na podstawie ogłoszenia można było ustalić, że dwie działki są sprzedawane łącznie, ponieważ ustalono jedną cenę wywoławczą = 109.600,00 zł i jedną kwotę wadium równą 10.960,00 zł. Powyższe wskazuje, że Wójt Gminy uznał dwie odrębne działki geodezyjne jako jedną nieruchomość gruntową w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W tym miejscu wskazać należy na niekonsekwencje pojawiające się w ogłoszeniu, gdzie posługiwano się liczbą mnogą „nieruchomości” w stosunku do sprzedawanych działek np. „sprzedaż nieruchomości [...] oznaczonych numerami ewidencyjnymi działek nr 162/17 i 162/19 [...]”, „[...] przedmiotowe nieruchomości stanowią grunty orne klasy IVb i V [...]”. Dodatkowo w protokole z przetargu ustnego nieograniczonego wskazano m.in. przedmiot przetargu: „Sprzedaż nieruchomości niezabudowanych stanowiących własność Gminy Świnice Warckie położonych w miejscowości [...]”. W okresie**

<sup>6</sup> <http://www.bip.swinice.akcessnet.net/index.php?idg=3&id=20&x=88>,  
[http://www.swinicewarckie.com.pl/asp/pl\\_start.asp?typ=13&&submenu=2&menu=2&ref=1&dzialy=2&akcja=artykul&artykul=327&prywatnosc=tak](http://www.swinicewarckie.com.pl/asp/pl_start.asp?typ=13&&submenu=2&menu=2&ref=1&dzialy=2&akcja=artykul&artykul=327&prywatnosc=tak)

publikacji wykazu nieruchomości, ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym i sprzedaży działek nr 162/17 i 162/19, były one objęte jedną i tą samą księgą wieczystą co działka drogowa nr 162/18, tj. KW LD1Y/00043760/1 (działka nr 162/18 nie była przedmiotem sprzedaży);

**b) przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania – w ogłoszeniu zamieszczono odmienne informacje niż w wykazie nieruchomości (wykaz zdjęto z tablicy ogłoszeń w dniu 30 stycznia 2015 roku), poprzez pominięcie uprzednio określonego przeznaczenia: „Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji”. Zasadniczo ogłoszenie w ogóle nie określało sposobu zagospodarowania sprzedawanych działek może za wyjątkiem zdania: „Gmina nie posiada aktualnie ważnego planu zagospodarowania przestrzennego”. Pominięto kwestię wydanej już wówczas decyzji o warunkach zabudowy (problematyka omówiona we wcześniejszej części protokołu kontroli), której projekt uznano za istotny podczas wyceny działek nr 162/17 i 162/19 i przedłożono rzeczoznawcy przy ustalaniu ich wartości (projekt został uwzględniony w ramach operatu szacunkowego). Nie ulega wątpliwości, że modyfikowanie informacji dotyczących przeznaczenia/sposobu zagospodarowania zamieszczonych w wykazie, a następnie w ogłoszeniu, przy jednoczesnym nieujawnianiu istotnych okoliczności takich jak dopuszczalność odmiennego zagospodarowania niż wynikająca ze studium, nie służyło zadośćuczynieniu zasadzie jawności postępowania.**

Powyższe naruszało zdanie drugie art. 38 ust. 2 w związku z art. 35 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz § 13 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Dodatkowe naruszenie art. 38 ust. 2 ww. ustawy nastąpiło w aspekcie niewystarczającego określenia warunków przetargu, które w szczególności przejawiało się w braku jednoznacznego określenia warunków uczestnictwa w postępowaniu osób fizycznych pozostających w związku małżeńskim, w którym obowiązuje wspólnota, lub rozdzielność majątkowa. Mimo, że podniesiony przepis traktuje ogólnie o konieczności określenia warunków przetargu w ogłoszeniu o przetargu, brak informacji w powyższym zakresie ma charakter podstawowy i znalazł realne odzwierciedlenie w dalszym postępowaniu. Faktem jest, że ogłoszenie wskazywało następujące wymogi:

-„[...] Pełnomocnik działający w przetargu w imieniu mocodawcy winien legitymować się pełnomocnictwem w formie aktu notarialnego [...]”

-„[...] Uczestnik przetargu (pełnomocnik) zobowiązany jest przed przystąpieniem do przetargu zapoznać się z regulaminem przetargu. Uczestnik przetargu (pełnomocnik) zobowiązany jest przedłożyć komisji przetargowej dowód tożsamości, a w przypadku osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, a podlegającym wpisom do rejestrów – aktualny wpis z rejestru [...]”

**Na podstawie cytowanych zapisów trudno jednak potencjalnej osobie fizycznej pozostającej w związku małżeńskim, w którym nie ustanowiono rozdzielności majątkowej, dojść do przekonania, że co do zasady ewentualne nabycie przez nią działek będzie zwiększeniem majątku wspólnego. Tym samym do przetargu powinno stanąć łącznie dwóch małżonków, lub jeden legitymujący się pełnomocnictwem notarialnym wystawionym przez drugiego zawierającym zgodę na**

**nabytcie nieruchomości<sup>7</sup>**. Powyższe zostało jednoznacznie określone w §28 zarządzenia nr 39/2012 z dnia 10 lipca 2012 roku w sprawie ustalenia Regulaminu przetargów na sprzedaż lub [...], zgodnie z którym „W przypadku osób fizycznych pozostających w związku małżeńskim, w którym obowiązuje ustrój ustawowej wspólności majątkowej do przetargu startują **oboje małżonkowie, lub jedno z małżonków, jeżeli posiada notarialne pełnomocnictwo do dokonania określonej czynności prawnej**”.

Według protokołu z przetargu przeprowadzonego w dniu 31 marca 2015 roku, przysły nabywca wystąpił jednoosobowo (jeden podpis protokołu ze strony nabywcy). W protokole stwierdzono, że nabywcą nieruchomości jest: „(...) właściciel firmy PIĘT-BUD w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.” Kontrolowana dokumentacja nie zawierała pełnomocnictwa małżonki nabywcy zawierającego zgodę na nabycie działek nr 162/17 i 162/19. Powyższe wskazuje, że przysły nabywca nie spełnił wymagań ww. §28 zarządzenia nr 39/2012, który to przepis znajdował się w rozdziale 5 zarządzenia pn. „Zasady uczestnictwa w przetargu”. Trudno jednak w dniu przetargu, w którym nabywca dowiedział się z regulaminu (zarządzenie nr 39/2012), że ma przedłożyć akt notarialny, w którym żona wyraża zgodę na zakup działek, dysponować takim dokumentem. W tym miejscu należy przypomnieć, że w ogłoszeniu o przetargu wskazano, że nabywca ma zapoznać się z regulaminem przetargu, ale nie wskazano kiedy. Inaczej mówiąc treść ogłoszenia nie obligowała do wcześniejszego zapoznania się ze szczegółowymi warunkami przetargu, które poniekąd winny zostać określone w samym ogłoszeniu. Dodatkowo regulamin wprowadzony zarządzeniem nie jest aktem prawa miejscowego powszechnie obowiązującego. Dopiero w dniu przeprowadzenia przetargu, tj. 31 marca 2015 roku nabywca złożył oświadczenie

---

<sup>7</sup> Według art. 31 ustawy z dnia 25 lutego 1964 roku Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jednolity Dz.U. 2012r. poz. 788 ze zm.):

- § 1: Z chwilą zawarcia małżeństwa powstaje między małżonkami z mocy ustawy wspólność majątkowa (wspólność ustawowa) obejmująca przedmioty majątkowe nabyte w czasie jej trwania przez oboje małżonków lub przez jednego z nich (majątek wspólny). Przedmioty majątkowe nieobjęte wspólnością ustawową należą do majątku osobistego każdego z małżonków.

§ 2: Do majątku wspólnego należą w szczególności: 1) pobrane wynagrodzenie za pracę i dochody z innej działalności zarobkowej każdego z małżonków; 2) dochody z majątku wspólnego, jak również z majątku osobistego każdego z małżonków; 3) środki zgromadzone na rachunku otwartego lub pracowniczego funduszu emerytalnego każdego z małżonków; 4) kwoty składek zewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.).

**Z kolei zgodnie z art. 37 ww. ustawy:**

§ 1 Zgoda drugiego małżonka jest potrzebna do dokonania: 1) czynności prawnej prowadzącej do zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia nieruchomości lub użytkowania wieczystego, jak również prowadzącej do oddania nieruchomości do używania lub pobierania z niej pożytków; 2) czynności prawnej prowadzącej do zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia prawa rzeczowego, którego przedmiotem jest budynek lub lokal; 3) czynności prawnej prowadzącej do zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia i wydzierżawienia gospodarstwa rolnego lub przedsiębiorstwa; 4) darowizny z majątku wspólnego, z wyjątkiem drobnych darowizn zwyczajowo przyjętych.

§ 2. Ważność umowy, która została zawarta przez jednego z małżonków bez wymaganej zgody drugiego, zależy od potwierdzenia umowy przez drugiego małżonka.

§ 3. Druga strona może wyznaczyć małżonkowi, którego zgoda jest wymagana, odpowiedni termin do potwierdzenia umowy; staje się wolna po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu.

§ 4. Jednostronna czynność prawna dokonana bez wymaganej zgody drugiego małżonka jest nieważna.



o zapoznaniu się z regulaminem przetargu (wymóg złożenia takiego oświadczenia również wynikał z §17 zarządzenia nr 39/2012). W oświadczeniu tym stwierdził, że pozostaje w związku małżeńskim, w którym nie ma rozdzielności majątkowej. Wątpliwość budzi lista załączników oświadczenia, w której wymieniono m.in. pisemne pełnomocnictwo współmałżonka do udziału w licytacji. Kontrolującemu nie przedłożono jednak takiego dokumentu, ani żadnego z pozostałych czterech załączników. Nie przedłożono również oświadczenia nabywcy, lub jego małżonki, że kupuje on ww. działki z majątku osobistego<sup>8</sup>. Treść §2 aktu notarialnego A nr 1880/2015 przesądzała jednak, że nieruchomości została nabyta do majątku wspólnego: „Krzysztof Próchniewicz – Wójt Gminy Świnice Warckie sprzedaje z wyżej opisanej nieruchomości – działki numer 162/17 i 162/19 (...) małżonkom (...) za cenę 110.700 złotych a (...) małżonkowie (...) **nieruchomość tę kupują w ramach obowiązującej Ich wspólności ustawowej, przy czym (...) nabycia tego dokonuje na potrzeby działalności gospodarczej (...)**”

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

*Informacja inspektor Ewy Jarugi z dnia 20 marca 2017 roku stanowi załącznik nr 4 do protokołu kontroli.*

Mając na względzie treść art. 37 ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy należy wskazać, że brak należytego określenia warunków w ogłoszeniu o przetargu może przy odmiennym zachowaniu małżonka niż w sytuacji omówionej powyżej skutkować nawet nieważnością czynności prawnej.

Wątpliwą kwestią był sposób wskazania w ogłoszeniu obciążeń nieruchomości, poprzez ograniczenie się do zapisu: „Dział III i IV tej księgi wieczystej jest wolny od wpisów”. Owszem przedmiotowe działy księgi wieczystej są przeznaczone do ujawniania informacji o obciążeniach nieruchomości np. służebności, egzekucji prowadzonej z nieruchomości, hipotekach, jednak negatywnie należy ocenić założenie, że wszyscy potencjalni nabywcy znają systematykę i regulacje prawne związane z księgami wieczystymi (w celu zapewnienia przejrzystości winno zamieszczać się zrozumiałe informacje).

**Ogłoszenie o przetargu nie zawierało informacji o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomości. Powyższe wskazuje, że na sprzedawanej nieruchomości nie ciążyły zobowiązania, jednak nawet w takim przypadku informacje tego rodzaju winny zostać wyeksponowane w ogłoszeniu (dla przejrzystości postępowania). Brak nadmienionych informacji oznaczał niewypełnienie dyspozycji § 13 pkt 4 ww.**

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 33 ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy - Do majątku osobistego każdego z małżonków należą: 1) przedmioty majątkowe nabyte przed powstaniem wspólności ustawowej; 2) przedmioty majątkowe nabyte przez dziedziczenie, zapis lub darowiznę, chyba że spadkodawca lub darczyńca inaczej postanowił; 3) prawa majątkowe wynikające ze wspólności łącznej podlegającej odrębnym przepisom; 4) przedmioty majątkowe służące wyłącznie do zaspokajania osobistych potrzeb jednego z małżonków; 5) prawa niezbywalne, które mogą przysługiwać tylko jednej osobie; 6) przedmioty uzyskane z tytułu odszkodowania za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia albo z tytułu zadośćuczynienia za doznaną krzywdę; nie dotyczy to jednak renty należnej poszkodowanemu małżonkowi z powodu całkowitej lub częściowej utraty zdolności do pracy zarobkowej albo z powodu zwiększenia się jego potrzeb lub zmniejszenia widoków powodzenia na przyszłość; 7) wierzytelności z tytułu wynagrodzenia za pracę lub z tytułu innej działalności zarobkowej jednego z małżonków; 8) przedmioty majątkowe uzyskane z tytułu nagrody za osobiste osiągnięcia jednego z małżonków; 9) prawa autorskie i prawa pokrewne, prawa własności przemysłowej oraz inne prawa twórcy; 10) przedmioty majątkowe nabyte w zamian za składniki majątku osobistego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

**rozporządzenia Rady Ministrów, zgodnie z którym - w ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym zamieszcza się w szczególności informacje o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomości<sup>9</sup>. Normatywne brzmienie powołanego przepisu nie ma charakteru warunkowego. Ustawodawca nie obliguje do zamieszczania ww. informacji tylko w sytuacji, gdy występują zobowiązania, których przedmiotem jest nieruchomości. Przeciwnie, konstrukcja przedmiotowego przepisu wymaga zamieszczania ww. informacji niezależnie od tego czy występują takie zobowiązania, czy też nie.**

W ogłoszeniu określono kwotę wadium w wysokości **10.960,00** zł, wskazując, iż winno ono zostać wniesione w pieniądzu na rachunek bankowy Gminy. Termin wpłacenia wadium – do dnia 25 marca 2015 roku. Wyznaczony termin umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie wniesienia wadium, nie później niż na 3 dni przed przetargiem. Kwota wadium stanowiła 10% ceny wywoławczej, a tym samym spełniała warunki określone w § 4 ww. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, a także §22 zarządzenia nr 39/2012 z dnia 10 lipca 2012 roku w sprawie regulaminu przetargowego.

Zgodnie z treścią ogłoszenia przetarg miał się odbyć **w dniu 31 marca 2015 roku o godz. 10:00** w siedzibie Urzędu Gminy Świnice Warckie. Tym samym wypełniono minimalny 30-o dniowy termin jaki winien upłynąć pomiędzy podaniem do publicznej wiadomości ogłoszenia o przetargu/zamieszczenia w prasie wyciągu z ogłoszenia, a terminem przeprowadzenia przetargu, który wynika z § 6 ust. 1 i 4 ww. rozporządzenia.

---

<sup>9</sup> Za R. Padrak, Komentarz do §13 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości: „Z § 13 pkt 3 rozporządzenia wynika obowiązek informowania w ogłoszeniu potencjalnych oferentów o zobowiązaniach, których przedmiotem jest zbywana nieruchomości. Jest to nowość w stosunku do poprzednio obowiązującego rozporządzenia z dnia 13 stycznia 1998 r. Dotychczas należało poinformować jedynie o obciążeniach nieruchomości, co jest pojęciem znacznie węższym, gdyż obejmuje jedynie obciążenia nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi. Nabywca powinien być poinformowany na przykład o nakładach poczynionych na zbywaną nieruchomości przez osoby trzecie lub innych roszczeniach kierowanych do właściciela nieruchomości. W przeciwnym razie wyłoniony w przetargu nabywca mógłby skutecznie uchylić się od obowiązku zawarcia umowy albo od umowy odstąpić, powołując się np. na błąd (art. 84 k.c.), podstęp (art. 86 k.c.) albo realizując uprawnienie wynikające z rękojmi za wady prawne (art. 556 § 2 k.c.). Ponadto w treści ogłoszeń należy informować o zobowiązaniu w postaci prawa pierwokupu przysługującego określonej podmiotowi. Prawa pierwokupu nie można mylić z pierwszeństwem nabycia nieruchomości. Skorzystanie z prawa pierwokupu wymaga stosownie do art. 596 i n. k.c. ustalenia warunków przyszłej umowy z nabywcą - inną osobą aniżeli uprawniony do skorzystania z prawa pierwokupu i zawarcia z tym nabywcą warunkowej umowy sprzedaży. Dopiero zawarcie warunkowej umowy sprzedaży umożliwia realizację prawa pierwokupu. Zgodnie z art. 597 § 2 k.c. prawo pierwokupu nieruchomości publicznej wykonuje się przez oświadczenie złożone zobowiązanemu (Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez starostę albo j.s.t. reprezentowanej przez organ wykonawczy) w formie aktu notarialnego. Oświadczenie uprawnionego przed zawarciem umowy o skorzystaniu z tego prawa jest przedwczesne i bezprzedmiotowe. Skutki prawne sprzedaży bezwarunkowej w przypadku istnienia prawa pierwokupu zostały uregulowane w art. 599 k.c. Przepis art. 599 § 2 k.c. stanowi, że jeżeli prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego, współwłaścicielowi albo dzierżawcy, sprzedaż dokonana bezwarunkowo jest nieważna. W pozostałych przypadkach zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu ponosi odpowiedzialność za szkodę wynikłą nie tylko ze sprzedaży bezwarunkowej osobie trzeciej, ale również za podanie uprawnionemu do wiadomości istotnych postanowień umowy niezgodnych z rzeczywistością, a nawet za brak zawiadomienia uprawnionego o sprzedaży (art. 599 § 1 k.c.).[...]”

W treści ogłoszenia przewidziano skutek uchylenia się od zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości - jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi.

W dniu 31 marca 2015 roku wszyscy członkowie komisji przetargowej złożyli oświadczenia wykluczające zaistnienie okoliczności, o których mowa w §9 rozporządzenia - w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej.

W terminie do dnia 25 marca 2015 roku wpłacono trzy wadnia w wysokości 10.960 zł. Wadnia wpłaciły osoby fizyczne z tym, że przyszły nabywca w poleceniu przelewu wskazał na prowadzoną działalność gospodarczą: „[...] właściciel firmy PIĘT-BUD w ramach prowadzonej działalności gospodarczej”.

W dacie 31 marca 2015 roku nabywca wypełnił oświadczenie o zapoznaniu się z regulaminem przetargu wg załącznika nr 3 do zarządzenia nr 39/2012 z dnia 10 lipca 2012 roku. Złożenie przedmiotowego oświadczenia było wymagane na podstawie § 17 ww. zarządzenia.

Kontrolowana dokumentacja nie zawierała zgłoszenia do udziału w przetargu. Zgodnie z §34 rozdziału V zarządzenia nr 39/2012 pn. „Zasady uczestnictwa w przetargu” – warunkiem uczestnictwa w przetargu oprócz wymogów określonych wcześniej było: 1) wniesienie wadium w wysokości, terminie i formie określonej w ogłoszeniu o przetargu, 2) złożenie zgłoszenia udziału w przetargu wraz z załącznikami w terminie i miejscu podanym w ogłoszeniu o przetargu (następne paragrafy przedmiotowego zarządzenia regulowały treść takiego zgłoszenia). Kontrolujący uznał, że brak takiego zgłoszenia w udostępnionej dokumentacji złożonego przez późniejszego nabywcę wynikał z faktu, iż w ogłoszeniu o przetargu Wójt Gminy Swinice Warckie nie określił terminu i miejsca złożenia przedmiotowego zgłoszenia.

**Protokół z przeprowadzonego przetargu ustnego nieograniczonego zawierał większość informacji określonych w § 10 rozporządzenia. Wyjątkiem był brak informacji o: zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość<sup>10</sup>, wyjaśnieniach i oświadczeniach złożonych przez oferentów (np. opisane oświadczenie o zapoznaniu się z regulaminem przetargu). Powyższe oznacza niewypełnienie dyspozycji § 10 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia, który wymienia informacje jakie powinien zawierać protokół.**

Protokół z przetargu został podpisany przez przewodniczącego i członków komisji przetargowej oraz osobę wyłonioną w przetargu jako nabywca nieruchomości. Cenę nabycia nieruchomości ustalono na kwotę **110.700,00** zł. Nabywca

---

<sup>10</sup> Należy zaznaczyć, że w kontrolowanej dokumentacji znajdował się również odrębnie sporządzony projekt protokołu z przetargu („brudnopis”), lub zestawienie informacji jakie przekazał przewodniczący komisji przetargowej uczestnikom przetargu w ramach realizacji dyspozycji §14 rozporządzenia. „Dokument” nie został przez nikogo podpisany oraz nie był zatytułowany. W związku z podnoszonym brakiem w protokole z przetargu informacji o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, należy odnotować, że w niniejszym „brudnopisie” na pionowym marginesie strony znalazło się stwierdzenie: „W przypadku gdy nabywca nieruchomości jest właścicielem gospodarstwa rodzinnego [...] powyżej 300 ha sprzedaż następuje pod warunkiem, że ANR nie skorzysta z prawa pierwokupu nieruchomości.”

nieruchomości zaproponował więc jedno postąpienie nie mniejsze niż 1% ceny wywoławczej z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych (1.100 zł). Zgodnie z protokołem nabywcą nieruchomości został: „Pan Roman Adamiak (...) właściciel firmy PIĘT-BUD w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.” Nabywca był jedyną osobą, która po wpłaceniu wadium przystąpiła do przetargu.

Pismami z dnia 1 kwietnia 2015 roku Wójt Gminy Świnice Warckie poinformował o zwrocie wadium dwie osoby fizyczne, które wpłaciły wadium w postępowaniu, jednak nie stanęły do przetargu (wg zwrotki pocztowej pisma odebrano w dniach 3 i 7 kwietnia 2015 roku).

Według adnotacji zamieszczonej na informacji o wyniku przetargu ustnego nieograniczonego, została ona wywieszona na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Świnicach Warckich w okresie od 8 kwietnia do 15 kwietnia 2015 roku. Informacja o wyniku przetargu zawierała elementy wymagane na podstawie §12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Jako nabywcę nieruchomości wskazano osobę fizyczną (w informacji nie zamieszczono jednak zwrotu użytego w protokole z przetargu: „w ramach prowadzonej działalności gospodarczej”).

Stosownie do treści art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Wójt Gminy Świnice Warckie zawiadomieniem z dnia 10 kwietnia 2015 roku poinformował nabywcę o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży „przenoszącej prawo własności nieruchomości rolnych oznaczonych numerami ewidencyjnymi działek 162/17 i 162/19” (ponownie treść wskazywała na sprzedaż kilku nieruchomości). Zawiadomienie doręczono w dniu 13 kwietnia 2015 roku, natomiast termin podpisania aktu notarialnego ustalono na 22 kwietnia 2015 roku.

W dniu 16 kwietnia 2014 roku nabywca dokonał przelewu pozostałej kwoty ceny nabycia ustalonej w przetargu, tj. 99.740,00 zł. Powyższe wypełniło dyspozycję § 40 zarządzenia nr 39/2012 w sprawie regulaminu przetargów [...], zgodnie z którym – nie później niż 4 dni przed dniem podpisania umowy sprzedaży nieruchomości, nabywca nieruchomości zobowiązany jest zapłacić jednorazowo cenę nabycia nieruchomości. Nie uiszczenie tej kwoty powoduje odstąpienie od zawarcia umowy (przedmiotowy obowiązek powtórzono w protokole z przetargu).

W dniu 22 kwietnia 2015 roku spisano Akt Notarialny Repertorium **A 1880/2015** w drodze którego sprzedano „[...]z wyżej opisanej nieruchomości<sup>11</sup> – działki numer 162/17 i 162/19 (...) za cenę **110.700** złotych a (...) **nieruchomość tę kupują w ramach obowiązującej Ich wspólności ustawowej**, przy czym Roman Szymon Adamiak nabycia tego dokonuje na potrzeby działalności gospodarczej pod nazwą Roman Adamiak – PIĘT-BUD Świnice Warckie ulica Tulipanowa numer 5 (99-140 Świnice Warckie), stosownie do wydruku z Centralnej Informacji o działalności gospodarczej [...]”.

W dniu 25 maja 2015 roku osoby fizyczne wystąpiły do Wójta Gminy Świnice Warckie w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej o udostępnienie informacji związanych z szeroko rozumianym trybem i celem sprzedaży działek nr 162/17 i 162/19.

Podsumowanie

Mając na względzie omówione zastrzeżenia związane z treścią wykazu nieruchomości i ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym, uzasadniony jest wniosek, że Wójt Gminy Świnice Warckie uznał jako jedną nieruchomość dwie

---

<sup>11</sup> W §1 aktu notarialnego wskazano, że nieruchomością objętą księgą wieczystą LD1Y/00043760/1 są działki o nr: **162/17, 162/18 i 162/19**.

odrębne działki o nr 162/17 i 162/19, które nie sąsiadowały ze sobą, gdyż oddzielała je działka drogowa nr 162/18<sup>12</sup>. Potwierdzeniem tak postawionej tezy są czynności faktyczne polegające na ukształtowaniu postępowania w taki sposób, który dopuszczał jedynie łączną sprzedaż dwóch działek o nr 162/17 i 162/19.

Tylko uznanie ww. działek za jedną nieruchomość mogłoby prowadzić do wniosku o przeprowadzeniu przetargu zgodnie z regułami wyznaczonymi w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Analiza stanu faktycznego pozwala jednak na przyjęcie założenia, że działki nr 162/17 i nr 162/19 nie stanowiły jednej nieruchomości, gdyż pomiędzy sprzedanymi działkami nie zachodził związek funkcjonalny, co prowadzi do wniosku, że przeprowadzenie jednego przetargu w celu ich zbycia zaprzeczało postanowieniom art. 28 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej, stosownie do przepisów rozdziału 4 działu II przedmiotowej ustawy. W przepisie tym zarówno pojęcie nieruchomości, jak i pojęcie przetargu, występują w liczbie pojedynczej. Konsekwentnie art. 35 ust. 2 ustawy wymaga, aby w wykazie nieruchomości nastąpiło określenie danych odnoszących się do nieruchomości. Określenie tych danych dotyczy każdej umieszczonej w wykazie nieruchomości z osobna. Dopuszczalne jest techniczne połączenie dwóch (lub więcej) przetargów na dwie (lub więcej) nieruchomości, ale przedmiotem zbycia musi być każda nieruchomość z osobna ze wszystkimi tego konsekwencjami, w szczególności w postaci ustalonych z osobna cen wywoławczych każdej nieruchomości i wymaganych wadium. W świetle brzmienia art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami - jedna działka gruntu może stanowić część lub całość nieruchomości. Działki gruntu mogą tworzyć jedną nieruchomość, jeżeli między działkami występuje związek funkcjonalny, na co zwraca się uwagę w orzecznictwie sądowym np. SA w Krakowie w wyroku z dnia 21 maja 2015 roku I ACa 320/15 zważył: *„Pojęcia nieruchomości na gruncie u.g.n. nie można utożsamiać z definicją występującą w ustawie z 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece. Zgodnie z art. 1 u.k.w.h. o tym, czy mamy do czynienia z jedną czy wieloma nieruchomościami decyduje liczba urządzonych ksiąg wieczystych. Tymczasem na gruncie art. 4 ust. 1 u.g.n. decydujące znaczenie winien mieć aspekt funkcjonalny”*.<sup>13</sup> W omówionym we wcześniejszej części protokołu przetargu, pomiędzy sprzedawanymi działkami nie zachodził natomiast związek funkcjonalny. Działki o nr 162/17 i 162/19 do chwili zatwierdzenia decyzji podziału działki nr 162/12, tworzyły wraz z działką drogową nr 162/18 niepodzielną, ciągłą część powierzchni ziemskiej - jedną nieruchomość. Przeprowadzony geodezyjny podział nieruchomości sprawił, że sprzedane działki straciły ze sobą styczność, a ze względu na brak między nimi związku trudno uznać, że stanowiły części jednej nieruchomości. Powyższe prowadzi do konstatacji, że kontrolowana jednostka przeprowadziła jeden przetarg ustny nieograniczony na dwie nieruchomości jednocześnie. To z kolei rodzi zastrzeżenia związane z trybem przetargu ustnego nieograniczonego, który w istocie został skierowany do kręgu nabywców ograniczonego w dwojaki sposób:

1. Poprzez konieczność nabycia łącznie dwóch działek położonych po przeciwnych stronach działki drogowej nr 162/18. Powyższe wydaje się zawęzać krąg

<sup>12</sup> Działki o nr 162/17 i 162/19 oraz działka drogowa nr 162/18, która nie była przedmiotem sprzedaży były objęte jedną księgą wieczystą KW LD1Y/00043760/1.

<sup>13</sup> Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2006 r. IV CSK 229/06, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2006 r. IV CSK 283/06.

podmiotów zainteresowanych do dwóch podstawowych kategorii: a) osób fizycznych/rodzin/innych podmiotów, które np. na jednej i drugiej działce chciałyby zbudować domy jednorodzinne, lub chciałyby nabyć dwie działki, na jednej z nich zbudować dom, a drugą sprzedać; b) inwestorów mających zbliżony plan do docelowego nabywcy, tj. restauracja + parking, biurowiec + parking, dyskoteka + parking itp., lub inwestorów zainteresowanych obiektami związanymi z usługami sportu i rekreacji.

2. Poprzez wskazanie w wykazie nieruchomości przeznaczenia/sposobu zagospodarowania sprzedawanych działek jako „*Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługi sportu oraz rekreacji*”, przy jednoczesnym braku informacji w ramach prowadzonego postępowania, że dopuszcza się również inne zagospodarowanie. W czasie trwania postępowania dotyczącego sprzedaży została wydana decyzja o warunkach zabudowy, której projekt uznano za istotny już przy sporządzaniu operatu szacunkowego. W celu zadośćuczynienia zasadzie jawności postępowania warunki postępowania winny być przejrzyste i nie mogą ulegać zmianie.

Połączenie obu ww. ograniczeń prowadziło do konkluzji, iż krąg podmiotów zakreślony w pkt 1a) jest raczej znikomy, natomiast krąg podmiotów z pkt 1b) mógłby w ogóle nie wystąpić (z wyjątkiem inwestorów zainteresowanych obiektami związanymi z usługami sportu i rekreacji) ze względu na wskazane w wykazie niepełne przeznaczenie działek.

**AKTA KONTROLI str. [1-414]:** *Kserokopia fragmentów dokumentacji związanej z:*

**a)** *nabyciem działki nr 162/12 m.in.: operat szacunkowy datowany na dzień 15 października 2007 roku, protokół uzgodnień spisany w dniu 4 lipca 2008 roku, akt notarialny z dnia 18 lipca 2008 roku Repertorium A nr 5893/2008, umowa przeniesienia własności działki nr 162/12, dla której prowadzono KW nr LD1Y/00043760/1 (nastąpiła zmiana), tj. akt notarialny Repertorium A nr 6894/2008;*

**b)** *podziałem działki nr 162/12 m.in.: decyzja nr 2/2014 z dnia 12 czerwca 2014 roku o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzja z dnia 28 sierpnia 2014 roku LGG.6831.3.2014 zatwierdzająca podział nieruchomości stanowiącej własność gminy – działki nr 162/12 o pow. 0,7000 ha (KW LD1Y/00043760/1), na działki: nr 162/17 o pow. około 0,4151 ha, nr 162/18 o pow. około 0,0572 ha, nr 162/19 o pow. 0,2275 ha;*

**c)** *decyzją o warunkach zabudowy działek nr 162/17 i 162/19 m.in.: wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy z dnia 17 października 2014 roku, decyzja nr 22/2014 z dnia 12 stycznia 2015 roku ustalającą warunki zabudowy na rzecz inwestora w przedmiocie budowy budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą, decyzja z dnia 26 lutego 2015 roku sygn. SKO.4150.75-79.2015, w której SKO w Łodzi uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, decyzja nr 22/2014 dniu 27 maja 2015 roku (ponownie ten sam numer), ustalającą warunki zabudowy na rzecz inwestora w przedmiocie budowy budynku usługowego – restauracji, wraz z niezbędną infrastrukturą, decyzja SKO w Łodzi z dnia 16 lipca 2015 roku sygn. SKO.4150.273-274.2015, postanowienie WSA w Łodzi z dnia 23 października 2015 roku sygn. akt II SA/Łd 792/15;*

**d)** *sprzedażą działek nr 162/17 i 162/19 m.in.: zarządzenie nr 166/2010 w sprawie powołania komisji przetargowej [...], operat szacunkowy datowanym na dzień 12 grudnia 2014 roku, według stanu i wizji lokalnej na dzień 18 listopada 2014 roku, zarządzenie nr 7/2015 w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie przetargowym z dnia 5 stycznia 2015 roku, zarządzenie nr 18/2015 z dnia 24 lutego 2015 roku w sprawie ogłoszenia i przeprowadzenia pierwszego przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości, Akt Notarialny Repertorium A 1880/2015 z dnia 22 kwietnia 2015 roku;*

## WYDATKI NA DOSTAWY MATERIAŁÓW I USŁUG

### **Charakterystyka systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przyjętego na terenie Gminy Świnice Warckie**

Uchwałą nr XXVI/482/12 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 21 czerwca 2012 roku w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami województwa łódzkiego 2012, zakwalifikowano Gminę Świnice Warckie do I-ego regionu gospodarki odpadami komunalnymi w Województwie Łódzkim. W uchwale określono regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacje przewidziane do zastępczej obsługi tych regionów, do czasu uruchomienia regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, w przypadku gdy znajdująca się w nich instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn. Właściwą dla Gminy Świnice Warckie regionalną instalacją do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) była instalacja położona w Krzyżanówku, gm. Krzyżanów. Wyznaczono również instalacje do zastępczej obsługi w przypadku gdyby ww. regionalna instalacja uległa awarii lub nie mogłaby przyjmować odpadów z innych przyczyn. W zależności od kategorii odpadów były to instalacje położone: we Frankach, gm. Krośnice, w Łodzi ul. Sanitariuszek 70/72, w Żychlinie ul. Graniczna 38, w Borku gm. Łęczyca, w Sławęcinie gm. Garbów, w Modłej gm. Ozorków, w Jastrzębiach gm. Łowicz. Uchwałą nr XXVI/482/12 kilkakrotnie zmieniano: uchwałą nr XXXV/687/13 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 26 kwietnia 2013 roku, uchwałą nr XXXVIII/726/13 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 24 czerwca 2013 roku, uchwałą nr XLI/765/13 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 29 października 2013 roku, uchwałą nr XLV/834/14 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 31 marca 2014 roku, uchwałą nr XLIX/880/14 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 24 czerwca 2014 roku oraz uchwałą nr XIII/150/15 Sejmiku Województwa Łódzkiego.

W dniu 6 marca 2013 roku Rada Gminy Świnice Warckie przyjęła uchwałę nr XVI/136/2013 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnice (uchwała została zastąpiona uchwałą nr XIII/92/2016 z dnia 23 czerwca 2016 roku o tym samym tytule). W rozdziale trzecim uchwały obowiązującej w kontrolowanym okresie wskazano częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Zapisy niniejszego rozdziału wskazywały, że:

- odpady komunalne na terenie Gminy Świnice Warckie odbierane są od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych raz w miesiącu kalendarzowym,
- odpady komunalne odbierane w sposób selektywny obejmujące: papier, metal, szkło, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe oraz odpady ulegające biodegradacji a gromadzone w odpowiednich workach 120 l z folii LDPE oddzielnie dla każdej frakcji odpadów, odbierane są bezpośrednio od właścicieli nieruchomości co trzy miesiące kalendarzowe,
- odbiór zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i akumulatorów, przeterminowanych leków i chemikaliów, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych oraz zużytych opon, odbywać się będzie nie rzadziej niż dwa razy w roku,
- odpady budowlane i rozbiórkowe odbierane będą bezpośrednio od właścicieli nieruchomości po wcześniejszym zaopatrzeniu nieruchomości w odpowiednie pojemniki na odpady budowlane lub rozbiórkowe. W celu zaopatrzenia nieruchomości w ww. pojemniki i ustalenia sposobu ich odbioru, właściciel

nieruchomości powinien powiadomić odbiorcę odpadów na co najmniej 7 dni przed planowanym wykonaniem prac budowlanych lub rozbiórkowych.

W trakcie kontroli funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przyjętego na terenie Gminy Świnice Warckie ustalono, że:

**1. Na terenie Gminy nie funkcjonuje punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych (dalej PSZOK).** Podczas kontroli właściwy merytorycznie pracownik – inspektor Jarosław Rybak poinformował (ustnie), że PSZOK również nie funkcjonował w okresie od dnia 1 lipca 2013 – do dnia 31 grudnia 2015 roku. Dodatkowo w dniu 11 stycznia 2017 roku Wójt Gminy – Krzysztof Próchniewicz oświadczył: „[...] od 01.07.2013 roku do chwili obecnej nie funkcjonuje na terenie gminy Punkt Selektywnie Zebranych Odpadów Komunalnych. Czynione są natomiast starania by do końca 2017 roku taki punkt (PSZOK) został uruchomiony.”

*Oświadczenie Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 11 stycznia 2017 roku w sprawie PSZOK stanowi załącznik nr 5 do protokołu kontroli.*

**Powyższe stanowiło naruszenie art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U 2013 r., poz. 1399 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lutego 2015 roku, zgodnie z którym - Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności: tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a.**

Dodatkowym potwierdzeniem powyższego były przepisy prawa miejscowego obowiązujące na terenie Gminy Świnice Warckie. Należy nadmienić, że zapisy §1 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnice przyjętego uchwałą nr XVI/136/2013 z dnia 6 marca 2013 roku<sup>14</sup>, wskazywały, iż mieszkańcy mogą oddawać do punktów zbiórki niektóre z kategorii odpadów wymienionych w ww. art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy. Zgodnie z zapisami §1 ww. regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnice:

- przeterminowane leki należy umieszczać w przeznaczonych do tego celu i specjalnie oznakowanych pojemnikach znajdujących się na terenie aptek i placówki służby zdrowia.
- chemikalia, w szczególności farby, lakiery, środki ochrony roślin należy przekazywać do punktów zbiórki lub placówek handlowych i usługowych prowadzących ich sprzedaż lub wymianę.
- zużyte baterie i akumulatory inne niż przemysłowe i samochodowe należy umieszczać w przeznaczonych do tego celu i specjalnie oznakowanych pojemnikach znajdujących się na terenie jednostek organizacyjnych gminy,

---

<sup>14</sup> Analogiczne zapisy do przedstawionych zawiera aktualnie obowiązujący regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnice przyjętego uchwałą nr XIII/92/2016 z dnia 23 czerwca 2016 roku



- akumulatory przemysłowe i samochodowe należy dostarczać do placówek handlowych i usługowych prowadzących ich sprzedaż bądź wymianę,
- papier i tekturę, szkło, tworzywo sztuczne, metale i odpady wielomateriałowe należy gromadzić w przeznaczonych do tego celu pojemnikach, w tym workach foliowych bezpośrednio na terenie nieruchomości, na której powstał ten rodzaj odpadu,
- meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz zużyte opony powinny być wystawiane przed teren nieruchomości, z której pochodzą w terminach określonych przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne.
- zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny powinien być gromadzony w miejscu i czasie wskazanym przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne lub dostarczany do placówek handlowych i usługowych prowadzących sprzedaż bądź wymianę,
- odpady zielone należy gromadzić bezpośrednio na terenie nieruchomości, na której one powstały w workach foliowych przeznaczonych do tego celu. Zbieranie i gromadzenie na przydomowych kompostowniach odpadów zielonych powstających na terenie nieruchomości (usunięte chwasty, liście, skoszona trawa, gałęzie drzew i krzewów) spełnia wymóg selektywnego zbierania odpadów zielonych.

**W pozostałej treści, ww. regulamin nie przewidywał punktów zapewniających przyjmowanie co najmniej mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów zielonych. Dodatkowo jedynym miejscem w regulaminie, który wskazywał na odbiór odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, był §17, w którym również nie wskazano punktów zapewniających przyjmowanie tych kategorii odpadów. Zgodnie z zapisami §17 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnice: „Odpady budowlane i rozbiórkowe odbierane będą bezpośrednio od właścicieli nieruchomości po wcześniejszym zaopatrzeniu nieruchomości w odpowiednie pojemniki na odpady budowlane lub rozbiórkowe (§17 ust. 2). W celu zaopatrzenia nieruchomości w pojemniki o których mowa w ust. 2 i ustalenia sposobu ich odbioru, właściciel nieruchomości powinien powiadomić odbiorcę odpadów na co najmniej 7 dni przed planowanym wykonaniem prac budowlanych lub rozbiórkowych (§17 ust. 3).**

Podobnie w treści uchwały nr XIV/108/2012<sup>15</sup> z dnia 29 października 2012 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, także nie przewidziano punktów zapewniających przyjmowanie co najmniej mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów zielonych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne.

Odzwierciedleniem powyższego był opis przedmiotu zamówienia pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Świnice Warckie w latach 2015-2016” znak sprawy ZPR.271.7.2014, który nie obligował wykonawcy do prowadzenia punktów zapewniających przyjmowanie co najmniej mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów zielonych i odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne.

---

<sup>15</sup> Uchwała została zastąpiona uchwałą nr XIII/93/2016 z dnia 23 czerwca 2016 roku o tym samym tytule.

**2. Na stronie BIP Gminy Świnice Warckie nie zamieszczono analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi. W związku z powyższym kontrolujący poprosił właściwego merytorycznie pracownika – Jarosława Rybaka o przedłożenie takich analiz w wersji papierowej, lub elektronicznej. Inspektor Jarosław Rybak oświadczył (ustnie), że dotychczas nie sporządzano takich analiz, jednak w najbliższym czasie przedmiotowe uchybienie zostanie naprawione. Dodatkowo w dniu 5 stycznia 2017 roku Wójt Gminy poinformował: „[...] do chwili obecnej dokument o nazwie Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi nie był sporządzony i zamieszczony na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy. Jednak zapewniam, że zostanie to w najbliższym czasie uzupełnione i sytuacja ta się nie powtórzy.”**

*Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 5 stycznia 2017 roku w sprawie niesporządzania analiz o stanie gospodarki komunalnej stanowi załącznik nr 6 do protokołu kontroli.*

**Z powyższego wynika, że Wójt Gminy Świnice Warckie nie wypełniał dyspozycji art. 9tb obowiązującego od dnia 1 lutego 2015 roku w ramach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym:**

1. Na podstawie sprawozdań złożonych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmioty prowadzące punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz innych dostępnych danych wpływających na koszty systemu gospodarowania odpadami komunalnymi **wójt, burmistrz lub prezydent miasta sporządza analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi obejmująca w szczególności:**  
[...]

**2. Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi sporządza się w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy.**

**3. Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi podlega publicznemu udostępnieniu na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy.**

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

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

**POSTĘPOWANIE O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO O WARTOŚCI MNIEJSZEJ NIŻ KWOTY OKREŚLONE W PRZEPISACH WYDANYCH NA PODSTAWIE ART. 11 UST. 8 USTAWY Z DNIA 29 STYCZNIA 2004 ROKU PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA ZADANIE PN. „ODBIÓR I ZAGOSPODAROWANIE ODPADÓW KOMUNALNYCH OD WŁAŚCICIELI NIERUCHOMOŚCI ZAMIESZKAŁYCH I NIEZAMIESZKAŁYCH Z TERENU GMINY ŚWINICE WARCKIE W LATACH 2015-2016” ZNAK SPRAWY ZPR.271.7.2014**

W dniu 30 października 2014 roku ustalono wartość szacunkową zamówienia na kwotę równą 473.088,00 zł netto, co stanowiło równowartość 111.976,14 euro (według obowiązującego w badanym okresie średniego kursu złotego w stosunku do euro 4,2249).

Zamawiający opierając się na treści art. 40 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych wszczął postępowanie przetargowe zamieszczając w dniu 31 października 2014 roku ogłoszenie o zamówieniu na stronie internetowej pod adresem: [www.bip.swinice.akcessnet.net](http://www.bip.swinice.akcessnet.net) (znak sprawy ZPR.271.7.2014), a także na tablicy ogłoszeń Urzędu (wg adnotacji wywieszane od dnia 30 października 2014 roku do dnia 10 listopada 2014 roku). Stosownie do treści art. 40 ust. 2 ustawy Pzp, zamawiający w dniu 31 października 2014 roku opublikował ogłoszenie o zamówieniu w BZP pod nr 361520-2014. Podane do publicznej wiadomości ogłoszenia spełniały wymogi przewidziane w art. 40 ust. 6 wskazanej ustawy. Ogłoszenia o zamówieniu zamawiającego zawierały informacje określone w art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych (zastrzeżenia opisano poniżej w części dotyczącej analizy siwz).

Analiza wydruków strony internetowej zamawiającego wykazała udostępnienie specyfikacji istotnych warunków zamówienia wraz z załącznikami od dnia 31 października 2014 roku. Specyfikację zatwierdził Wójt Gminy Świnice Warckie – Krzysztof Próchniewicz. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia zawarto informacje, o których mowa w art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, określając m.in.:

- 1) termin wykonania zamówienia – od dnia 1 stycznia 2015 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku,
- 2) wymagania dotyczące wadium – zamawiający wymagał wniesienia wadium w wysokości 7.000,00 zł;
- 3) termin składania ofert – do dnia 10 listopada 2014 roku do godziny 10:00 (po zmianie);
- 4) wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu:

W pkt XI.2. siwz zamawiający zamieścił katalog dokumentów, które mieli złożyć wykonawcy mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP: *„zamiast dokumentów, o których mowa w ppkt. 2 lit. a-c składa dokument lub dokumenty wystawione w kraju, w którym ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, potwierdzające odpowiednio, że: [...] nie orzeczono wobec niego zakazu ubiegania się o zamówienie, wystawione nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert”* (analogiczny zapis w ogłoszeniach o zamówieniu w pkt III.4.3.1)). Ustalono, że w ww. pkt XI ppkt 2 lit a-c oraz w żadnym innym miejscu specyfikacji zamawiający nie wymagał od wykonawców mających miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium RP aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie określonym w art. 24 ust. 1 pkt 9 ustawy, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert (w ogłoszeniach o zamówieniu również nie wymagano przedmiotowego dokumentu).

**Nie ulega wątpliwości, że § 4 ust. 1 pkt 1 obowiązującego w dniu wszczęcia postępowania rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, wymienia dokumenty jakie składa wykonawca mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP, zamiast dokumentów, o których mowa w § 3 ust. 1, które składają „podmioty krajowe” (o ile te dokumenty są wymagane w siwz). Stosownie do treści § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) tiret trzeci zamawiający może żądać od wykonawców mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP dokumentu potwierdzającego, że nie orzeczono wobec nich zakazu ubiegania się o zamówienie, wyłącznie w sytuacji, gdy od wykonawców krajowych wymaga aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego**

**w zakresie określonym w art. 24 ust. 1 pkt. 9 ustawy, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert. Przedmiotowy dokument ma wskazywać, czy nie wystąpiła okoliczność wykluczenia wykonawcy, o której mowa w art. 24 ust. 1 pkt. 9 ustawy – wyklucza się podmioty zbiorowe, wobec których sąd orzekł zakaz ubiegania się o zamówienia na podstawie przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Dokument służący temu celowi nie był jednak wymagany od wykonawców krajowych. W powyższym zakresie zapisy specyfikacji stanowiły więc naruszenie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) tiret 3 ww. rozporządzenia<sup>16</sup> (analogiczne zapisy zamieszczono w ogłoszeniach o zamówieniu).**

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

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

Powyższe oznacza, że wystąpiła rozbieżność pomiędzy dokumentami żadanymi w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu (sytuacji ekonomicznej i finansowej). Mając na względzie fakt, że art. 41 zawiera minimalny katalog elementów ogłoszeń, należy wskazać, że zamawiający może podjąć decyzję o zamieszczeniu wymaganych dokumentów w treści ogłoszeń (taka sytuacja miała miejsce). Wskazując w ogłoszeniu o zamówieniu wymagane dokumenty winien jednak zapewnić tożsamość katalogu dokumentów z dokumentami wymaganymi w siwz. Tylko wówczas zamawiający będzie realizował zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w związku z dyspozycją art. 25 ust. 1 zdanie drugie ustawy Pzp - Oświadczenia lub dokumenty potwierdzające spełnianie: 1) warunków udziału w postępowaniu, 2) przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych

<sup>16</sup> Zob. stan faktyczny w Uchwale KIO z dnia 21 sierpnia 2013 roku, sygn. Akt KIO/KD/74/13.

przez zamawiającego - zamawiający wskazuje w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub zaproszeniu do składania ofert<sup>17</sup>.

W pkt XI.1 siwz pn. „Informacja o oświadczeniach i dokumentach, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału niniejszym postępowaniu” wymieniono dokumenty i załączniki, które składają się na ofertę. W katalogu dokumentów i załączników zamawiający wymagał m.in. złożenia zaparafowanego przez wykonawcę wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 5 siwz. Taki sam wymóg zamieszczono w pkt III.6) ogłoszeń o zamówieniu pn. inne dokumenty. W ocenie kontrolującego żądanie ww. dokumentu stało w sprzeczności z treścią zdania pierwszego art. 25 ust. 1 ustawy Pzp - w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Stosownie do postanowień art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2014 r., poz. 121) oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy stanowi ofertę, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy. Z powyższego wynika, że już sam fakt złożenia przez wykonawcę oferty w tym konkretnym postępowaniu wyrażał jego wolę zawarcia umowy. Dodatkowo formularz ofertowy stanowiący załącznik nr 2 do siwz zawierał oświadczenia wykonawcy m.in.:

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

*Uzyskaliśmy wszelkie niezbędne informacje do przygotowania oferty i wykonania zamówienia.*

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

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

**Wzór formularza ofertowego nie zawierał oświadczeń sprzecznych do wymogów siwz. Warto zauważyć, że już sama akceptacja treści siwz oznaczała w omawianym postępowaniu akceptację postanowień wzoru umowy. Wzór umowy stanowił bowiem załącznik do specyfikacji i stanowił jej integralną część. Z powyższego wynika, że żądanie załączenia wzoru umowy nie znajdowało uzasadnienia. Co więcej nie załączenie wzoru umowy nie powinno być traktowane jako niezgodność treści oferty z treścią specyfikacji. Stanowiło jedynie brak formalny, który jak wynika z powyższych rozważań nie ma żadnego znaczenia dla postępowania. Zaprezentowane przez kontrolującego stanowisko znajduje uzasadnienie w orzecznictwie oraz poglądach judykatury<sup>18</sup>.**

<sup>17</sup> Zob. uchwałę KIO z dnia 12 grudnia 2014 roku Sygn. akt KIO/KD 107/14.

<sup>18</sup> Zob. wyrok z dnia 8 kwietnia 2011 r., Sygn. akt: **KIO/664/11**: „[...] Izba zważyła, że brak załączenia do oferty podpisanego wzoru umowy nie może być powodem odrzucenia oferty jako nieodpowiadającej treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W szczególności należy zwrócić uwagę, że odwołujący złożył w ofercie - w pkt 2 i 4 formularza ofertowego oświadczenia, które w pełni potwierdzają, że wykonawca w sposób jednoznaczny zaakceptował Istotne Postanowienia Umowne, zawarte we wzorze umowy, stanowiącym załącznik nr 3 do siwz, który stanowi zarazem integralną część specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Treść oferty jest oświadczeniem (zobowiązaniem) wykonawcy do zrealizowania przedmiotu zamówienia na rzecz zamawiającego, zgodnie z wymaganiami zamawiającego zawartymi w siwz, jeśli oferta złożona przez wykonawcę zostanie uznana za najkorzystniejszą i zostanie z nim zawarta umowa w

**5) Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny** spełniania tych warunków. W pkt X.1.a) siwz pn. „Opis warunków udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków” wskazano<sup>19</sup>: „O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału określone w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp.:

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

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

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

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

Ustalono, że zgodnie z art. 9b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (brzmienie od 1 stycznia 2012 roku) - działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (ust. 1). Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zwany dalej "rejestrem",

---

*sprawie zamówienia publicznego. Podkreślić należy, że jedynie merytoryczna niezgodność treści oferty z treścią siwz może skutkować uznaniem, że treść oferty nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W badanym postępowaniu merytorycznym wymogiem zamawiającego wynikającym z siwz było, aby wykonawca zobowiązał się do świadczenia usługi zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia i na warunkach określonych we wzorze umowy. Wymóg załączenia podpisanego wzoru umowy de facto stanowi powielenie oświadczenia o zaakceptowaniu Istotnych Postanowień Umownych, które należało złożyć w formularzu ofertowym. W świetle powyższego, niedołączenie do oferty podpisanego wzoru umowy nie stanowi niezgodności treści oferty z treścią specyfikacji w sensie merytorycznym. Spełnienie wymogu zamawiającego co do zaakceptowania w ofercie Istotnych Postanowień Umownych zawartych we wzorze umowy znalazło jednoznaczne odzwierciedlenie i potwierdzenie w treści oferty, albowiem w formularzu ofertowym odwołujący złożył stosowne oświadczenia w powyższym zakresie. Brak złożenia w ofercie podpisanego wzoru umowy może być uznany w okolicznościach tej sprawy wyłącznie za brak formalny, który nie może stanowić podstawy do odrzucenia oferty w świetle art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp. Podkreślić należy, że niewątpliwym formalizmem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie jest celem samym w sobie, a zatem niespełnienie wymagań czysto formalnych nie może skutkować odrzuceniem oferty, która jest zgodna z merytorycznymi wymaganiami zamawiającego.[...]”*

<sup>19</sup> Analogiczny opis sposobu spełnienia warunku wynikał z pkt III.3.1) ogłoszeń o zamówieniu

prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (ust. 2). Z kolei w myśl art. 9c ust. 1 ww. ustawy przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do uzyskania wpisu do rejestru w gminie, na terenie której zamierza odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości<sup>20</sup>.

**Biorąc powyższe pod uwagę, ponieważ ustawa nie przewiduje rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania i zagospodarowania, lecz tylko odbierania, należy stwierdzić, że opis sposobu spełnienia warunku został skonstruowany nieprawidłowo. Jednocześnie zamawiający wymagał przedłożenia wpisu do rejestru innego niż ten wynikający z przepisów prawa, tj. wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych. Tym samym zamawiający naruszył zapisy zdania pierwszego art. 25 ust. 1 ustawy Pzp - w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. W tym miejscu należy zauważyć, że wykonawca, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą nie złożył w ofercie zaświadczenia o wpisie do rejestru w zakresie odbioru i zagospodarowania, a jedynie w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Wydaje się, że zamawiający miał świadomość nieprawidłowej konstrukcji zapisów siwz, ponieważ nie wezwał wykonawcy do uzupełnienia dokumentów w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp. W związku z powyższym Wójt Gminy Świnice Warckie wyjaśnił: „Zamawiający formułując w pkt X.1. warunki udziału w postępowaniu [...] badał warunek posiadania przez wykonawcę wpisu do Rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzonego przez Wójta [...] Zamawiający w omawianym warunku udziału w postępowaniu omyłkowo i niezamierzenie dokonał zapisu sformułowania „i zagospodarowania”, gdyż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa (art. 9b ust. 2b) jedynym rejestrem prowadzonym przez Wójta Gminy Świnice Warckie jest Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zwany dalej "rejestrem" (co nie budziło wątpliwości uczestników postępowania – brak zapytań o wyjaśnienie treści siwz w tym zakresie). Podsumowując należy stwierdzić jak na wstępie, iż zamawiający oceniając oferty złożone przez wykonawców w przedmiotowym postępowaniu, brał, zgodnie z obowiązującym prawem pod ocenę fakt posiadania wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzonego przez Wójta Gminy Świnice Warckie jako organu właściwego. Ponadto zamawiający wyjaśnia, iż w toczącym się postępowaniu nie wzywał wykonawców zgodnie z art. 26 ust. 3 [...] w zakresie opisanego warunku [...]”**

*Wyjaśnienie Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 21 marca 2017 roku w sprawie opisu warunku udziału w postępowaniu stanowi załącznik nr 7 do protokołu kontroli.*

6) Opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem znaczenia tych kryteriów i sposobu oceny ofert – pierwotna wersja siwz oraz ogłoszeni o zamówieniu przewidywała jedno kryterium – cena 100%. W dniu 19 października 2014 roku weszła w życie nowelizacja ustawy Pzp (uchwalona w dniu 29 sierpnia 2014 roku), w której dodano art. 91 ust. 2a -

---

<sup>20</sup> Do końca 2011 ww. ustawa wymagała na gruncie art. 7 ust. 1 pkt 1 zezwoleń na odbiór odpadów komunalnych - Na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Kryterium ceny może być zastosowane jako jedynym kryterium oceny ofert, jeżeli przedmiot zamówienia jest powszechnie dostępny oraz ma ustalone standardy jakościowe, z zastrzeżeniem art. 76 ust. 2, a w przypadku zamawiających, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, jeżeli dodatkowo wykażą w załączniku do protokołu postępowania, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty ponoszone w całym okresie korzystania z przedmiotu zamówienia.

Mając na względzie powyższe w dniu 3 listopada 2014 roku zamawiający w trybie art. 38 ustawy Pzp dokonał zmiany siwz oraz ogłoszenia. Zmiany dokonano w zakresie:

- przedłużono terminu składania ofert do dnia 10 listopada 2014 roku,
- wprowadzono pozacenowe kryterium oceny ofert: - cena stanowiła maksymalnie 97 % kryterium oceny, natomiast zabezpieczenie należytego wykonania umowy = 3 %. Punkty przyznawane w kryterium zabezpieczenie należytego wykonania umowy, były naliczane według następujących zasad:
  - a) zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 8% ceny całkowitej (brutto) podanej w ofercie – 1 pkt,
  - b) zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 9% ceny całkowitej (brutto) podanej w ofercie – 2 pkt,
  - c) zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ceny całkowitej (brutto) podanej w ofercie – 3pkt.
- wprowadzono postanowienia dotyczące wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Informacja o zmianie treści ogłoszenia i SIWZ została upubliczniona na stronie internetowej zamawiającego oraz tablicy ogłoszeń.

W przewidzianym terminie składania ofert, tj. do dnia 10 listopada 2014 roku do godziny 10:00 wpłynęły 2 oferty:

**OFERTA nr 1** - złożona w dniu 10 listopada 2014 roku, godz. 8:51 przez wykonawcę Tonsmeier Centrum sp. z o.o., zaoferowane ceny:

Rodzaje odbieranych, transportowanych i zagospodarowywanych odpadów komunalnych	Cena netto	Cena brutto
Zmieszane odpady komunalne	455,00	491,40 zł
Odpady komunalne zbierane w sposób selektywny: szkło, papier i tektura, tworzywa sztuczne i metale, odpady ulegające biodegradacji, w tym zielone	455,00	491,40 zł
Pozostałe odpady komunalne gromadzone odrębnie: przeterminowane leki, chemikalia, zużyte baterie i akumulatory inne niż przemysłowe i samochodowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, zużyte opony	470,00	507,60 zł

Wykonawca zaoferował zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ceny całkowitej (brutto) określonej jako iloczyn szacunkowej ilości odpadów komunalnych wskazanych przez zamawiającego w załączniku nr 1 (szczegółowy opis przedmiotu zamówienia – 1.320 Mg) oraz wskazanych przez wykonawcę cen jednostkowych. W dniu 4 listopada 2014 roku wykonawca przelał na rachunek zamawiającego wymaganą kwotę wadium = 7.000,00 zł. W dniu 20 listopada 2014 roku Wójt – Krzysztof Próchniewicz dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty nr 2, natomiast w dniu 24 listopada 2014 roku zamawiający zwrócił wpłacone wadium.

**OFERTA nr 2** - złożona w dniu 10 listopada 2014 roku, godz. 9:23 przez wykonawcę ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piąstka, zaoferowane ceny:



Rodzaje odbieranych, transportowanych i zagospodarowywanych odpadów komunalnych	Cena netto	Cena brutto
Zmieszane odpady komunalne	436,00	470,88 zł
Odpady komunalne zbierane w sposób selektywny: szkło, papier i tektura, tworzywa sztuczne i metale, odpady ulegające biodegradacji, w tym zielone	415,00	448,20 zł
Pozostałe odpady komunalne gromadzone odrębnie: przeterminowane leki, chemikalia, zużyte baterie i akumulatory inne niż przemysłowe i samochodowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, zużyte opony	420,00	453,60 zł

Wykonawca zaoferował zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ceny całkowitej (brutto) określonej jako iloczyn szacunkowej ilości odpadów komunalnych wskazanych przez zamawiającego w załączniku nr 1 (szczegółowy opis przedmiotu zamówienia – 1.320 Mg) oraz wskazanych przez wykonawcę cen jednostkowych. W dniu 4 listopada wykonawca przelał na rachunek zamawiającego wymaganą kwotę wadium = 7.000,00 zł. W dniu 20 listopada 2014 roku Wójt – Krzysztof Próchniewicz dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty nr 2, w dniu 26 listopada 2014 strony podpisały umowę nr 7/2014, w dniu 27 listopada 2014 roku zamawiający zwrócił wpłacone wadium.

Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty w dniu 20 listopada 2014 roku wywieszono na tablicy ogłoszeń Urzędu, przesłano drogą pocztową, faksem oraz opublikowano na stronie BIP Gminy.

W protokole postępowania sporządzonym na druku ZP-PN podano wartość zamówienia 473.088,00 zł netto, co stanowiło równowartość 111.976,14 euro. Przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 450.000,00 zł brutto. Zgodnie z pkt 11 i 12 protokołu w postępowaniu nie wykluczano wykonawców i nie odrzucano ofert. Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę nr 2 wykonawcy ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piąstka. Prace komisji przetargowej zakończyły się w dniu 20 listopada 2014 roku i podobnie, jak i wynik postępowania, zostały zatwierdzone przez kierownika zamawiającego. Wójt Krzysztof Próchniewicz w dniu 26 listopada 2014 roku zatwierdził protokół ZP-PN.

Kontrolowana dokumentacja zawierała pisemne oświadczenia o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp, złożone na drukach ZP-1 przez członków komisji przetargowej, a także Wójta Krzysztofa Próchniewicza.

W dniu 26 listopada 2014 roku wykonawca przelał na rachunek zamawiającego zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 62.156,16 zł.

W dniu 26 listopada 2014 roku Gmina Świnice Warckie reprezentowana przez Wójta Krzysztofa Próchniewicza, zawarła umowę nr **7/2014** z wykonawcą ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piąstka.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w BZP w dniu 26 listopada 2014 roku pod nr 388518-2014.

**AKTA KONTROLI str. [415-477]:** Kserokopia fragmentów postępowania pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Świnice Warckie w latach 2015-2016” znak sprawy ZPR.271.7.2014, w tym m.in.: ogłoszenia o zamówieniu, specyfikacji istotnych warunków zamówienia, protokołu postępowania ZP-PN.

**FINANSOWANIE ODBIORU I ZAGOSPODAROWANIA ODPADÓW KOMUNALNYCH W LATACH 2014-2015 W RAMACH UMOWY NR 3/2013 Z DNIA 4 CZERWCA 2013 ROKU I NR 7/2014 Z DNIA 26 LISTOPADA 2014 ROKU, NADZÓR NAD REALIZACJĄ WW. USŁUG.**

W §7 umowy nr **3/2013** z dnia 4 czerwca 2013 roku podpisanej z wykonawcą EKO-SERWIS sp. z o.o. stwierdzono m.in.:

1. Strony zgodnie postanowiły, że określona przez wykonawcę w ofercie wartość wynagrodzenia ofertowego za wykonanie całości przedmiotu umowy w kwocie **302.400,00** zł brutto, została określona jako iloczyn szacunkowej ilości odpadów komunalnych wskazanych przez Zamawiającego w załączniku nr 2 (opis przedmiotu zamówienia) oraz wskazanych przez wykonawcę cen jednostkowych<sup>21</sup>.

2. Strony zgodnie oświadczyły, że świadome są tego, że rzeczywiste ilości odebranych i zagospodarowanych na podstawie niniejszej umowy odpadów mogą różnić się od szacunkowej ilości odpadów komunalnych, o których mowa w ust. 1. W związku z powyższym zamawiający zobowiązał się zapłacić wykonawcy wynagrodzenie za faktycznie odebrane i zagospodarowane w ramach realizacji postanowień umowy ilości odpadów stanowiących przedmiot niniejszej umowy w kwotach:

1) **378,00** zł brutto za 1 t za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg (słownie: jednej tony) zmieszanych niesegregowanych odpadów komunalnych,

2) **313,20** zł brutto za 1 t za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg (słownie: jednej tony) odpadów komunalnych zebranych w sposób selektywny - szkło, papier i tektura, tworzywa sztuczne i metale, odpady ulegające biodegradacji, w tym zielone,

3) **1,08** zł brutto za 1 t za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg (słownie: jednej tony) pozostałych odpadów komunalnych - przeterminowane leki, chemikalia, zużyte baterie i akumulatory inne niż przemysłowe i samochodowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, zużyte opony,

3. Rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy miało następować co miesiąc, na podstawie faktur VAT oraz dokumentów wagowych potwierdzających ilość i rodzaj odebranych odpadów, dostarczonych do zamawiającego w terminie do 15 dnia następnego miesiąca.

4. Faktury miały być płatne na konto wykonawcy w terminie **30 dnia od daty wystawienia faktury.**

5. Za opóźnienie w płatności faktury zamawiający był zobowiązany do zapłaty odsetek ustawowych.

W §4 umowy strony postanowiły m.in., że: „Zamawiający uprawniony jest przez okres realizacji postanowień niniejszej umowy do:

1) nadzoru oraz dokonywania kontroli sposobu wykonywania przez wykonawcę postanowień niniejszej umowy,

2) żądania od wykonawcy przedstawienia dokumentów lub informacji dotyczących lub związanych z wykonywaniem przedmiotu niniejszej umowy, w tym dokumentów potwierdzających ważenie oraz zagospodarowanie odebranych przez wykonawcę odpadów.

<sup>21</sup> Załącznikiem nr 2 do umowy był opis przedmiotu zamówienia, który na etapie postępowania stanowił załącznik nr do siwz. Na końcu przedmiotowego załącznika oszacowano, że w trakcie realizacji zamówienia na terenie Gminy zostanie wytworzone około **800 Mg** odpadów komunalnych, przy czym nie wskazano szacowanego ciężaru w poszczególnych kategoriach odpadów.

Dodatkowo postanowiono, że wykonawca lub podwykonawca zobowiązany jest przekazać zamawiającemu wszelkie żądane przez niego informacje lub dane bez względu na formę ich utrwalenia lub przetwarzania, związane ze sposobem lub zakresem wykonywania przedmiotu umowy.

Analogiczne zapisy zamieszczono w umowie nr **7/2014** z dnia 26 listopada 2014 roku podpisanej z wykonawcą ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piąstka (z uwzględnieniem zmian wynikających z cen ofertowych) stwierdzając w §7 umowy m.in.:

1. Strony zgodnie postanawiają, że określona przez wykonawcę w ofercie wartość wynagrodzenia ofertowego za wykonanie całości przedmiotu umowy w kwocie **621.561,60** zł brutto, została określona jako iloczyn szacunkowej ilości odpadów komunalnych wskazanych przez Zamawiającego w załączniku nr 1 (siwz) oraz wskazanych przez wykonawcę cen jednostkowych<sup>22</sup>.

2. Strony zgodnie oświadczają, że świadome są tego, że rzeczywiste ilości odebranych i zagospodarowanych na podstawie niniejszej umowy odpadów mogą różnić się od szacunkowej ilości odpadów komunalnych, o których mowa w ust. 1. W związku z powyższym zamawiający zobowiązuje się zapłacić wykonawcy wynagrodzenie za faktycznie odebrane i zagospodarowane w ramach realizacji postanowień umowy ilości odpadów stanowiących przedmiot niniejszej umowy w kwotach:

1) **470,88** zł brutto za 1 t za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg (słownie: jednej tony) zmieszanych niesegregowanych odpadów komunalnych,

2) **448,20** zł brutto za 1 t za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg (słownie: jednej tony) odpadów komunalnych zebranych w sposób selektywny - szkło, papier i tektura, tworzywa sztuczne i metale, odpady ulegające biodegradacji, w tym zielone,

3) **453,60** zł brutto za 1 t za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg (słownie: jednej tony) pozostałych odpadów komunalnych - przeterminowane leki, chemikalia, zużyte baterie i akumulatory inne niż przemysłowe i samochodowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, zużyte opony,

3. Rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy miało następować co miesiąc, na podstawie faktur VAT **oraz dokumentów wagowych potwierdzających ilość i rodzaj odebranych odpadów, dostarczonych do zamawiającego w terminie do 15 dnia następnego miesiąca.**

4. Faktury miały być płatne na konto wykonawcy w terminie **30 dnia od daty wystawienia faktury.**

5. Za opóźnienie w płatności faktury zamawiający był zobowiązany do zapłaty odsetek ustawowych.

W §4 umowy strony postanowiły m.in., że: „Zamawiający uprawniony jest przez okres realizacji postanowień niniejszej umowy do:

1) nadzoru oraz dokonywania kontroli sposobu wykonywania przez wykonawcę postanowień niniejszej umowy,

2) żądania od wykonawcy przedstawienia dokumentów lub informacji dotyczących lub związanych z wykonywaniem przedmiotu niniejszej umowy, w tym dokumentów

---

<sup>22</sup> Załącznikiem nr 1 do umowy była siwz, która na etapie postępowania posiadała załącznik nr 1 – opis przedmiotu umowy. Na końcu przedmiotowego załącznika zawierającego opis przedmiotu umowy oszacowano, że w trakcie realizacji zamówienia na terenie Gminy zostanie wytworzone około **1.320** Mg odpadów komunalnych, przy czym nie wskazano szacowanego ciężaru w poszczególnych kategoriach odpadów.

potwierdzających ważenie oraz zagospodarowanie odebranych przez wykonawcę odpadów.

Dodatkowo postanowiono, że wykonawca lub podwykonawca zobowiązany jest przekazać zamawiającemu wszelkie żądane przez niego informacje lub dane bez względu na formę ich utrwalenia lub przetwarzania, związane ze sposobem lub zakresem wykonywania przedmiotu umowy.

<b>2014 rok EKO-Serwis sp. z o.o.</b>						
Lp.	Nr faktury Data wyst. Data wpływu	Przedmiot płatności	Ilość odebranych odpadów [Mg] wg faktury  1. Zmieszane 2. Selektywne 3. Pozostałe	Wartość brutto (zł)	Data zapłaty/uwagi  Data wpływu karty przekazani odpadu i waga MG	Ilość odebranych odpadów [Mg] wg załączonych dokumentów wagowych  1. Zmieszane 2. Selektywne 3. Pozostałe
1.	1560051892 31.01.2014 12.02.2014	styczeń/2014	1) 24,58 2) 6,86	11.439,79	19.02.2014 <b>Brak dat</b>	1) 24,58 2) 6,86
2.	1560054954 28.02.2014 10.03.2014	lutym/2014	1) 37,28 2) 6,94	16.265,45	11.03.2014 <b>Brak dat</b>	1) 37,28 2) 6,94
3.	1560058143 31.03.2014 7.04.2014	Marzec/2014	1) 40,74 2) 1,52 3) 20,15	15.897,55	9.04.2014 <b>1) 40,74 Mg-</b> <b>28.05.2014</b> <b>3) 3,38Mg-</b> <b>13.02.2015</b>	1) 40,74 2) 1,52 3) 20,15
4.	1560061431 30.04.2014 12.05.2014	Kwiecień/2014	1) 43,96 2) 10,74 <b>3) 0,02</b>	19.980,67	16.05.2014 <b>Brak dat</b>	1) 43,96 2) 10,74 <b>3) 0,00</b>
5.	1560064701 31.05.2014 9.06.2014	maj/2014	1) 40,06 <b>2) 7,86</b>	17.604,43	10.06.2014 <b>1) 43,96Mg-</b> <b>28.05.2014</b> <b>2) 1,86Mg-</b> <b>17.09.2014</b>	1) 40,06 <b>2) 7,82</b>
6.	1560067998 30.06.2014 9.07.2014	czerwiec/2014	1) 37,34 2) 8,68	16.833,10	11.07.2014 <b>Brak dat</b>	1) 37,34 2) 8,68
7.	1560073367 31.07.2014 12.08.2014	lipiec/2014	1) 34,08 2) 1,34	13.301,93	19.08.2014 <b>1) 34,08Mg-</b> <b>8.09.2014</b>	1) 34,08 2) 1,34
8.	1560076732 30.08.2014 8.09.2014	sierpień/2014	1) 35,96 2) 16,20	18.666,72	10.09.2014 <b>1) 35,96Mg-</b> <b>23.09.2014</b>	1) 35,96 2) 16,20
9.	1560080477 30.09.2014 13.10.2014	wrzesień/2014	1) 75,44 2) 1,20 3) 5,84	28.898,47	14.10.2014 <b>1) 75,440Mg-</b> <b>24.10.2014</b>	1) 75,44 2) 1,20 3) 5,84
10.	1560083914 31.10.2014 13.11.2014	paździę/2014	1) 43,92 2) 13,18	20.729,74	14.11.2014 <b>2) 8,02Mg-</b> <b>24.11.2014</b> 2) 0,48Mg- 14.11.2014	1) 43,92 2) 13,18
11.	1560087172 29.11.2014 9.12.2014	listopad/2014	<b>1) 45,221</b> 2) 0,00	17.093,54	22.12.2014	<b>1) 45,22</b> 2) 0,00
12.	1560091897 31.12.2014 12.01.2014	grudzień/2014	1) 44,9 2) 4,72 <b>3) 0,30</b>	18.450,83	14.01.2015 <b>2) 3,46Mg-</b> <b>23.01.2014</b>	1) 44,9 2) 4,72 <b>3) 0,00</b>
<b>RAZEM</b>			1) 503,481 2) 79,24 <b>3) 26,31</b>			1) 503,48 2) 79,20 <b>3) 25,99</b>

2015 rok ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piątka						
Lp.	Nr faktury Data wyst. Data wpływu	Przedmiot płatności	Ilość odebranych odpadów [Mg] wg faktury 1. Zmieszane 2. Selektywne 3. Pozostałe	Wartość brutto (zł)	Data zapłaty/uwagi	Ilość odebranych odpadów [Mg] wg załączonych dokumentów wagowych 1. Zmieszane 2. Selektywne 3. Pozostałe
1.	2015/203 30.01.2015 6.02.2015	styczeń/2015	1) 36,12	17.008,19	12.02.2015	1) 36,12
2.	2015/408 27.02.2015 4.03.2015	luty/2015	1) 53,36 2) 13,08	30.988,62	9.03.2015	1) 53,36 2) 0,00
3.	2015/1019 31.03.2015 7.04.2015	Marzec/2015	1) 53,32	25.107,32	8.04.2015	1) 53,20
4.	2015/1301 30.04.2015 5.05.2015	Kwiecień/2015	1) 50,30 2) 15,27 3) 11,58	35.781,96	8.05.2015	1) 50,30 2) 0,00 3) 0,00
5.	2015/1779 29.05.2015 3.06.2015	maj/2015	1) 49,87 2) 0,52	23.715,85	3.06.2015	1) 53,66 2) 0,00
6.	2015/1982 30.06.2015 1.07.2015	czerwiec/2015	1) 41,62 2) 9,26	23.748,36	3.07.2015	1) 46,08 2) 0,00 3) 3,380
7.	2015/2445 31.07.2015 11.08.2015	lipiec/2015	1) 39,60 2) 3,78	20.341,05	12.08.2015	1) 40,20 2) 0,00
8.	2015/2825 31.08.2015 1.09.2015	sierpień/2015	1) 44,60 2) 15,02	27.733,21	2.09.2015	1) 44,48 2) 0,00
9.	2015/3564 30.09.2015 12.10.2015	wrzesień/2015	1) 36,26 2) 4,10 3) 8,40	22.721,97	15.10.2015	1) 36,60 2) 0,00 3) 0,00
10.	2015/3691 30.10.2015 3.11.2015	paźdź/2015	1) 49,30 2) 10,70	28.010,12	6.11.2015	1) 53,12 2) 0,00 3) 5,70
11.	2015/4221 30.11.2015 2.12.2015	listopad/2015	1) 48,34	22.762,34	4.12.2015	1) 53,84
12.	2015/4749 31.12.2015 5.01.2015	grudzień/2015	1) 51,94 2) 15,92	31.536,75	11.01.2016	1) 55,92 2) 0,00 3) 0,00
RAZEM			1. 554,63 2. 87,65 3. 19,98			1) 576,88 2) 0,00 3) 9,08

#### Ustalono, co następuje:

1. W ofertach wykonawców, z którymi podpisano umowy faktycznie nie widniała tzw. „wartość wynagrodzenia ofertowego za wykonanie całości przedmiotu umowy w kwocie”, a jedynie ceny za 1 Mg poszczególnych kategorii odpadów komunalnych. Cena wskazywana w §7 ust. 1 obu ww. umów stanowiła iloczyn szacunkowej masy odpadów wytworzonych na terenie Gminy w trakcie umowy wg prognozy wynikającej z opisu przedmiotu zamówienia oraz najwyższej ceny jednostkowej za 1Mg wynikającej z ofert. Powyższe oznacza, że tzw. „wartość wynagrodzenia ofertowego

za wykonanie całości przedmiotu umowy w kwocie" wskazywana w umowach była od początku jedynie prognozą;

**2. Przyjęte w umowach zapisy dotyczące terminu płatności, tj. 30 dnia od daty wystawienia faktury świadczą o nienależytym nadzorze merytorycznym nad podpisanymi umowami, ponieważ Gmina Świnice Warckie narażała się na zapłatę ewentualnych odsetek w przypadku, gdy wykonawca nie przedłożył zamawiającemu w odpowiednim terminie wystawionej faktury;**

**3.** Umowy nie zdefiniowały pojęcia „dokumentów wagowych potwierdzających ilość i rodzaj odebranych odpadów”, które wraz z fakturą miały stanowić podstawę comiesięcznego rozliczenia. Zapisy umów w powyższym zakresie pozostawiały więc pewną swobodę zarówno wykonawcy jak i zamawiającemu w kwestii skonkretyzowania rodzaju dokumentów wagowych określających ilość i rodzaj odebranych odpadów w danym miesiącu. Zastrzec należy jednak, że w pkt II.5.1. Szczegółowych opisów przedmiotu zamówienia, które na etapie postępowania stanowiły załącznik do siwz, natomiast po jego zakończeniu były załącznikiem podpisanych umów, określono obowiązek wykonawcy do bieżącego prowadzenia ilościowej i jakościowej ewidencji odpadów zgodnie z przepisami ustawy o odpadach. Regulacje dotyczące ewidencji odpadów zamieszczono w dziale V, rozdziale 1 ustawy o odpadach pn. „Ewidencja odpadów”. Zgodnie z art. 66 ww. ustawy posiadacz odpadów jest obowiązany do prowadzenia na bieżąco ich ilościowej i jakościowej ewidencji zgodnie z katalogiem odpadów określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4 ust. 3, zwanej dalej "ewidencją odpadów" (art. 66 ust. 1). W przypadku, o którym mowa w art. 28 ust. 1, do prowadzenia ewidencji w zakresie wytwarzanych odpadów obowiązany jest podmiot na rzecz którego przeniesiono odpowiedzialność za wytwarzane odpady (art. 66 ust. 2). Sprzedawca odpadów i pośrednik w obrocie odpadami niebędący posiadaczami odpadów są obowiązani do prowadzenia na bieżąco ilościowej i jakościowej ewidencji odpadów niebezpiecznych (art. 66 ust. 3). Obowiązek prowadzenia ewidencji odpadów nie dotyczy: 1) wytwórców: a) odpadów komunalnych, b) odpadów w postaci pojazdów wycofanych z eksploatacji, jeżeli pojazdy te zostały przekazane do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów; 2) osób fizycznych i jednostek organizacyjnych niebędących przedsiębiorcami, które wykorzystują odpady na potrzeby własne, zgodnie z art. 27 ust. 8; 3) podmiotów, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 1; 4) rodzajów odpadów lub ilości odpadów określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 5 (art. 66 ust. 4). Stosownie do treści art. 67 ust. 1 te same ustawy ewidencję odpadów prowadzi się z zastosowaniem następujących dokumentów - w przypadku posiadaczy odpadów:

- a) karty przekazania odpadów,
- b) karty ewidencji odpadów,
- c) karty ewidencji komunalnych osadów ściekowych,
- d) karty ewidencji zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- e) karty ewidencji pojazdów wycofanych z eksploatacji;

Mając na względzie powyższe zapisy, nie ulega wątpliwości, że dokumentami potwierdzającymi ilość i rodzaj odpadów wskazanych w fakturach nie mogły być pisma wykonawcy ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piastka, w których wskazywał ilość i rodzaj odpadów za dany miesiąc. Takie pisma mogły być traktowane wyłącznie jako oświadczenia wykonawcy analogiczne do tych, które wynikały z faktur, natomiast treść §7 ust. 3 omawianych umów wskazywała na konieczność łącznego złożenia faktury **oraz** dokumentów wagowych **potwierdzających** ilość i rodzaj odebranych odpadów. Inaczej mówiąc oświadczenie wykonawcy o ilości i rodzaju odebranych odpadów wynikające z faktury nie mogło być potwierdzone drugim oświadczeniem tego wykonawcy tylko złożonym w innej formie.

**Najważniejszym jednak aspektem przesadzającym okoliczność, iż zamawiający winien w przypadku każdej faktury dokonać weryfikacji wagi odpadów z niej wynikających jest przyjęty w omawianych postępowaniach sposób obliczenia wynagrodzenia, które przysługiwało za rzeczywiste ilości odebranych i zagospodarowanych odpadów. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.**

4. Na podstawie udostępnionej dokumentacji ustalono, że w 2014 roku wykonawca EKO-SERWIS sp. z o.o./Tonsmeier Centrum sp. z o.o. uzasadniał ilość i rodzaj odpadów wskazany w fakturach przedkładając karty przekazania odpadu. Analiza ilościowa i rodzajowa odpadów wykazanych w fakturach oraz w kartach przekazania odpadu wykazała marginalne nieścisłości. Istotne zastrzeżenia budzą jednak dwie kwestie:

a) karty przekazania odpadów w znacznej większości nie były opatrzone datą wpływu i w tych przypadkach nie można było ustalić, czy mogły stanowić dokument potwierdzający ilość i rodzaj odpadów wskazanych w danej fakturze,

b) pojedyncze karty przekazania odpadów, na których odnotowano datę wpływu pozwoliły stwierdzić, że co do zasady wpływały później niż zamawiający wypłacał wynagrodzenie za fakturę miesiąca, którego dotyczyła karta. Właściwy merytorycznie pracownik Gminy, który na fakturach zamieszczał opis świadczący o jej zgodności z umową, nie udostępnił innych dokumentów, lub potwierdzeń dowodzących, że karty, których wpływ odnotowano po terminie zapłaty danej faktury dotarły do niego wcześniej za pośrednictwem faksu, maila itp.

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

*Oświadczenie Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza w sprawie wpływu kart przekazania odpadów komunalnych dopiero po zapłaceniu faktur za odpady stanowi załącznik nr 8 do protokołu kontroli.*

5. Na podstawie kontrolowanej (udostępnionej) dokumentacji dotyczącej 2015 roku, ustalono, że:

a) Jedynymi dokumentami, które miały potwierdzać ilość i rodzaj odebranych odpadów składanymi przez wykonawcę ZUK EKO-GAB s.c. G. Kropidłowski & D. Piąstka były pisma przewodnie (informacje) i dokumenty pn. kwity wagowe. **Żaden z ww. rodzajów dokumentów nie został opatrzony datą wpływu do zamawiającego.** Dodatkowo inspektor Jarosław Rybak dysponował tzw. listami wywozowymi przedkładanymi przez wykonawcę, które były sporządzane w formie tabelarycznej i zawierały dane osobowe mieszkańców, adresy, ilości odebranych worków w danym miesiącu (nie wskazywały wagi odpadów).

**Analiza kwitów wagowych datowanych na poszczególne miesiące wykazała, że ilości i rodzaj odpadów komunalnych w nich ujętych znacznie odbiegały**

od ilości i rodzajów odpadów wskazanych w fakturach. Inaczej mówiąc kwity wagowe nie potwierdzały ilości i rodzaju odebranych odpadów wskazanych w fakturach. Pomimo tego faktu właściwy merytorycznie pracownik – Jarosław Rybak na wszystkich fakturach z 2015 roku potwierdził ich zgodność z zawartą umową.

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

*Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 16 stycznia 2017 roku dotycząca dokumentów wagowych potwierdzających ilość i rodzaj odebranych odpadów stanowi załącznik nr 9 do protokołu kontroli.*

W przypadku dwóch kwitów wagowych z maja 2015 roku stwierdzono, że ilość i rodzaj odpadów w nich zawartych została opatrzona w wersji drukowanej nazwą innej gminy, następnie nazwę tą odręcznie skreślono i również odręcznie napisano Świnice Warckie:

a) kwit nr 6531782 z dnia 12 maja 2015 roku, odpady zmieszane – 11,260 Mg, który w wersji przed skreśleniem został opatrzony nazwą Uniejów,

b) kwit nr 6531778 z dnia 12 maja 2015 roku, odpady zmieszane – 9,340 Mg, który w wersji przed skreśleniem został opatrzony nazwą Poddębice.

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

*AKTA KONTROLI str. [478-641]: Kserokopia fragmentów dokumentacji związanej z rozliczeniem usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz nadzorem nad realizacją umów, m.in.:*

*- umowa nr 3/2013 z dnia 4 czerwca 2013 roku, umowa nr 7/2014 z dnia 26 listopada 2014 roku,*

*- kserokopia faktur za 2014 rok wraz z kartami przekazania odpadu,*

*- kserokopia faktur za 2015 rok wraz z kwitami wagowymi.*

#### IV. USTALENIA KOŃCOWE

Protokół zawiera 50 ponumerowanych i zaparafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli przeprowadzonych w 2016 roku.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Krzysztof Próchniewicz – Wójt Gminy
2. Teresa Żydczak – Skarbnik Gminy
3. Jarosław Rybak - Inspektor

oraz inni pracownicy Urzędu Gminy Świnice Warckie w miarę potrzeb.

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 17 lutego 2017 roku;*



2. *Oświadczenie Wójta Gminy Świnice Warckie – Krzysztofa Próchniewicza z dnia 1 marca 2017 roku;*
3. *Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 22 lutego 2017 roku;*
4. *Informacja inspektor Ewy Jarugi z dnia 20 marca 2017 roku;*
5. *Oświadczenie Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 11 stycznia 2017 roku w sprawie PSZOK;*
6. *Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 5 stycznia 2017 roku w sprawie niesporządzania analiz o stanie gospodarki komunalnej;*
7. *Wyjaśnienie Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 21 marca 2017 roku w sprawie opisu warunku udziału w postępowaniu;*
8. *Oświadczenie Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza w sprawie wpływu kart przekazania odpadów komunalnych dopiero po zapłaceniu faktur za odpady;*
9. *Informacja Wójta Gminy Świnice Warckie Krzysztofa Próchniewicza z dnia 16 stycznia 2017 roku dotycząca dokumentów wagowych potwierdzających ilość i rodzaj odebranych odpadów;*
10. *Wykaz akt kontroli.*

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano **w dniu 28 marca 2017 roku**. Jeden egzemplarz protokołu wraz z załącznikami pozostawiono w Urzędzie Gminy Świnice Warckie.

Kierownika jednostki i Skarbnika poinformowano o przysługującym mu prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyn tej odmowy.

Kontrolujący:

Jednostka kontrolowana:

.....  
Daniel Kolasa

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....

*(data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej)*