

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ
KONTROLI DORAŻNEJ GOSPODARKI FINANSOWEJ
I ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Jednostka kontrolowana:	Gmina Łyszkowice
Termin kontroli:	15 kwietnia – 19 kwietnia 2019 rok
Kontrolujący (imię, nazwisko, stanowisko służbowe):	Urszula Podrażka-Krawczak - Główny Inspektor kontroli Krystyna Głąb- Starszy Inspektor kontroli
Okres objęty kontrolą	2017-2019
Numer i data upoważnienia:	WK 601-2/18/2019 z dnia 28 marca 2019 roku

Uwaga!

Protokół niniejszy podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

I. USTALENIA OGÓLNE

1. KIEROWNICTWO JEDNOSTKI

W dniu 21 listopada 2018 roku Rada Gminy Łyszkowice, uchwałą nr I/1/2018 wybrała Przewodniczącą Rady w osobie **Grażyny Rykały**.

Wójt gminy

W wyborach bezpośrednich z dnia 4 listopada 2018 roku, Wójtem Gminy Łyszkowice wybrano **Adama Rute**, co potwierdzało zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Łyszkowicach z dnia 5 listopada 2018 roku.

Skarbnik gminy

Skarbnikiem Gminy Łyszkowice jest **Krystyna Kołodzka** powołana na stanowisko uchwałą Rady Gminy Łyszkowice nr III/14/90 z dnia 2 lipca 1990 roku.

Sekretarz gminy

Sekretarzem Gminy Łyszkowice od dnia 1 października 2015 roku jest Ewa Pokora, którą za porozumieniem stron, tj. Gminnego Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół w Łyszkowicach a Wójtem Gminy Łyszkowice przeniesiono na ww. stanowisko. Ewa Pokora spełniała wymogi określone art. 5 i art. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1260).

II. USTALENIA W ZAKRESIE PRZEKAZYWANIA AKTÓW PRAWNYCH DO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ JAKO ORGANU NADZORU

1. Procedura nadania kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego

Świadczenia w zakresie zakupu kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego oraz usług zaufania z nim związanych, na rzecz Gminy Łyszkowice świadczyła Firma Asseco Data Systems S.A., ul. Podolska Gdynia, wpisana do Rejestru Kwalifikowanych Usług Zaufania, prowadzonego przez Narodowy Bank Polski.

Subskrybentem usługi kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego była m.in. Przewodnicząca Rady Gminy Łyszkowice Grażyna Rykała, wybrana do pełnienia niniejszej funkcji, uchwałą Rady Gminy nr I/1/2018 z dnia 21 listopada 2018 roku.

W dniu 27 listopada 2018 roku Przewodnicząca Rady Gminy Łyszkowice – Grażyna Rykała osobiście złożyła w Firmie Asseco Data Systems S.A. wniosek o wydanie certyfikatu kwalifikowanego dla karty kryptograficznej o konkretnym numerze. W oparciu o powyższy wniosek, w tym samym dniu, ww. podpisała z upoważnionym przedstawicielem firmy, umowę nr 965512/CCK/2018 o świadczenie usług zaufania i uzyskała środek identyfikacji elektronicznej (kartę), który odebrała osobiście.

Akta kontroli strony nr 1-5: Kserokopia wniosku o wydanie karty i umowy o świadczenie usług zaufania.

Zgodnie z oświadczeniem pracownika Biura Rady inspektora Marty Zuchowskiej, Przewodnicząca Rady otrzymaną kartę w dniu jej odbioru, tj. 27 listopada 2018 roku, pozostawiła w Biurze Rady Urzędu Gminy. Faktu tego przekazania nie potwierdzał żaden, spisany na tę okoliczność, dokument.

Ponieważ możliwość użycia karty uwarunkowana była nadaniem jej uprzednio unikalnych danych, czyli numeru PIN, to jak wynika z wyjaśnienia stanowiącego załącznik nr 1, pracownik realizujący zadania związane z obsługą Biura Rady Gminy (inspektor Marta Zuchowska), bez wiedzy osoby, której dane osobowe przypisano do karty (Przewodniczącej Rady), przy udziale (online) przedstawiciela firmy, od której tę usługę nabyto, wygenerowała dane umożliwiające korzystanie z tego środka. Posługując się kartą Przewodniczącej Rady oraz danymi wygenerowanym bez jej wiedzy, pracownik (Marta Zuchowska) podpisywała dokumenty (uchwały) Gminy Łyszkowice, kierowane m.in. do organu nadzoru Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi. Powyższe działanie wypełniało znamiona naruszenia poufności, o których mowa w art. 40a ustawy z dnia 5 września 2016 roku o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (tekst jednolity Dz.U.2019 r., poz. 162 ze zm.).

Wyjaśnienie inspektora Biura Rady Marty Zuchowskiej stanowi załącznik nr 1 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, pracownik Obsługi Biura po konsultacji z przełożonym i w porozumieniu z przedstawicielem Firmy Asseco Data System. S.A w Łowiczu, przekazał Przewodniczącej Rady Gminy wiadomość o konieczności podpisania umowy w siedzibie firmy, na wydanie certyfikatu kwalifikowanego z przypisanymi doń jej danymi osobowymi. W dniu 27 listopada 2018 roku Przewodnicząca Rady przedłożyła pracownikowi Biura Rady podpisaną umowę wraz z kartą, informując że istnieje konieczność zainstalowania karty przy użyciu komputera tego pracownika, wydając polecenie „aby pracownik zajął się dalszymi czynnościami”. W dniu 28 listopada 2018 roku o godz. 19⁴⁵, na adres mailowy Biura Rady w Łyszkowicach, Centrum PCC Asseco przekazało informację o wydaniu, na podstawie złożonego wniosku o numerze 965512/CCK/2018, certyfikatu kwalifikowanego na dane: Grażyna Rykała Gmina Łyszkowice. Tę informację pracownik Biura Rady przekazał przedstawicielowi Firmy Asseco Data Systems (PC Marbo w Łowiczu). Powyższe potwierdzają załączone wydruki mailowe. Jak pisze wyjaśniająca, po aktywacji karty ponownie skontaktowała się z przedstawicielem ww. firmy (...) ¹ telefonicznie i wspólnie zainstalowali kartę Pani Przewodniczącej, nadając jej numer PIN, którą wykorzystywała tylko do podpisu uchwał. Czynność tę wykonywała, informując każdorazowo Panią Przewodniczącą w momencie podpisywania przez ww. uchwał własnoręcznie, o konieczności przekazania ich do organu nadzoru a zatem wykorzystania nadanego jej podpisu elektronicznego, a jak wskazuje, dwukrotnie wysyłając uchwały drogą elektroniczną z użyciem karty Przewodniczącej Rady, dokonała tego w obecności Pani Przewodniczącej. Zgodnie z wyjaśnieniem, pracownik traktował tę operację jako czynność techniczną związaną z obsługą biura rady, wykonywaną w ramach poleceń wydawanych przez Przewodniczącą Rady, na podstawie art. 21a ustawy o samorządzie gminnym.

Zważywszy na łatwość wygenerowania takich indywidualnych danych jak numer PIN dla karty z danymi osobowymi innej osoby przez osoby trzecie, kontrolujące skierowały zapytanie do pracownika Biura Rady, czy przed rozpoczęciem procedury generowania kodu (PIN) do karty Pani Przewodniczącej, przedstawiciel usługodawcy, Asseco Data Systems (PC Marbo Łowicz), podejmował czynności mające na celu ustalenie, czy kartą posługuje się osoba, której została ona nadana.

Zapytanie wraz z wyjaśnieniem inspektor Biura Rady stanowi załącznik nr 2 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, pracownik Biura Rady Marta Zuchowska nawiązała kontakt telefoniczny z przedstawicielem firmy, przedstawiając się z imienia i nazwiska,

¹ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

informując o wydaniu certyfikatu kwalifikowanego dla Pani Przewodniczącej. W trakcie niniejszej rozmowy, przeprowadzono procedurę nadania numeru PIN do ww. karty. Przedstawiciel usługodawcy nie podjął wcześniej żadnych czynności mających na celu identyfikację osoby, z którą rozmawia oraz uzyskania pewności, że to właśnie osobie z którą rozmawia wydano przedmiotową kartę i to dane tej osoby są do niej przypisane.

Należy także wskazać, że Przewodnicząca Rady, odbierając kartę miała obowiązek podjęcia niezbędnych działań służących zabezpieczeniu tego środka, na co wskazuje art. 21e cytowanej wyżej ustawy, w myśl którego, osoba, której wydano środek identyfikacji elektronicznej w systemie identyfikacji elektronicznej, powinna podjąć niezbędne działania służące zabezpieczeniu tego środka (zdeponowanie karty w bezpiecznym miejscu, niedostępnym dla osób trzecich lub noszenie jej ze sobą). Pozostawienie karty pracownikowi z poleceniem „*aby pracownik zajął się dalszymi czynnościami*”, nie spełniało warunków jej właściwego zabezpieczenia. A ponadto jak wyjaśnił pracownik, Pani Przewodnicząca Rady odebrawszy kartę od usługodawcy, pozostawiła ją pracownikowi obsługującemu Biuro Rady i przez okres od dnia 27 grudnia 2018 roku do dnia 19 lutego 2019 roku, nie przejawiała żadnej aktywności w celu uzyskania informacji o jej aktywacji i ewentualnym jej wykorzystaniu.

Wyjaśnienie Przewodniczącej Rady Gminy Grażyny Rykały stanowi załącznik nr 3 protokołu kontroli.

Z treści wyjaśnienia wynika, że Pani Przewodnicząca „na prośbę Pani Marty Zuchowskiej” wystąpiła z wnioskiem do właściwej firmy o uzyskanie certyfikatu kwalifikowanego dla karty kryptograficznej i w tym przedmiocie też zawarła umowę. Wydaną kartę w „zamkniętym pudełku” wraz z umową i wnioskiem zdeponowała „na prośbę” u pracownika obsługującego Biuro Rady. Od dnia 27 listopada 2018 roku nie podejmowała żadnych działań związanych z kartą, w przekonaniu, że karta jest nieaktywna, bowiem nie nadawała jej numeru PIN. Jak wyjaśniła Przewodnicząca, nie miała ona wiedzy o wymogu certyfikowanego podpisu elektronicznego dla niektórych dokumentów dotyczących Gminy i takich też informacji nie uzyskała od pracowników Gminy. Wszystkie dokumenty, wymagające jej podpisu, podpisywała własnoręcznie. Gdy uzyskała informację o wykorzystaniu karty przypisanej do jej danych osobowych bez jej wiedzy i zgody, wystąpiła o zwrot karty z wygenerowanymi dla niej kodami PIN i PUK.

Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do Wójta Gminy, czy znany był mu fakt, iż wydana karta z danymi Przewodniczącej Rady, została zdeponowana u pracownika Biura Rady, że unikalne dane do posługiwania się tą kartą wygenerował tenże pracownik i wykorzystywał ją do podpisu dokumentów dotyczących Gminy Łyszkowice bez wiedzy i udziału Przewodniczącej Rady.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Adama Ruty stanowi załącznik nr 4 protokołu kontroli.

Wójt potwierdził fakt zdeponowania karty przypisanej Przewodniczącej Rady u pracownika Biura Rady, natomiast jak wyjaśnił, nie wiedział o wygenerowaniu danych do karty bez zgody i wiedzy Przewodniczącej Rady. Zaznaczył jednak, że karta została wydana w konkretnym celu, a mianowicie do podpisywania uchwał Rady Gminy, których publikacja miała miejsce w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, o czym jak wyjaśnia Wójt, Przewodnicząca została poinformowana przed wyrobieniem takiej karty, a podpisywanie uchwał do publikacji wynika ściśle z obowiązków Przewodniczącego Rady. Temu stwierdzeniu zaprzecza treść wyjaśnienia złożonego przez Przewodnicząca Rady. Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta, Pani Przewodnicząca nie zgłaszała, przed wyrobieniem karty, żadnych pytań, wątpliwości czy zastrzeżeń. A od momentu wydania jej karty i pozostawieniu w Biurze Rady, nie wykazywała żadnego zainteresowania kartą oraz związanym z nią obowiązkiem podpisu uchwał, „cedując to”, jak wyjaśnił Wójt, na pracownika Biura Rady, przywołując uprawnienia wynikające z art. 21a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506). Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta, Pani Przewodnicząca każdorazowo, gdy podpisywała uchwały w

wersji papierowej, informowana była o konieczności podpisania uchwał wymagających publikacji, elektronicznie.

Z informacji przedłożonej kontrolującym przez Wójta Gminy, środki identyfikacji elektronicznej, posiadają w Gminie pracownicy wykazani w **załączniku nr 5** do protokołu kontroli. Jak zapisał w niniejszym zestawieniu Wójt, karty wydane dla tych pracowników pozostają pod kontrolą każdej z wymienionych osób.

2. Dokumenty podpisywane przez Przewodniczą Rady przekazywane drogą elektroniczną

Zgodnie z treścią analizowanego materiału źródłowego, Przewodnicząca Rady nie posiadała kontroli nad przypisanym jej środkiem identyfikacji elektronicznej w okresie od dnia 27 listopada 2018 roku do dnia 20 lutego 2019 roku. Według informacji pracownika Obsługi Rady, który obsługuje program systemu identyfikacji elektronicznej oraz Skarbnika Gminy, podpisano elektronicznie, bądź przekazano do organu nadzoru drogą elektroniczną z sygnaturą Przewodniczącej Rady Gminy, następujące dokumenty:

- uchwałę Rady Gminy Łyszkowice nr III/15/2018 z dnia 27 grudnia 2018 roku w sprawie zmiany uchwały nr XXVII/139/2016 Rady Gminy Łyszkowice z dnia 28 grudnia 2016 roku w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze o specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania (publikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 350 z dnia 17 stycznia 2018 roku);
- uchwałę Rady Gminy Łyszkowice nr III/13/2018 z dnia 27 grudnia 2018 roku w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem "Posiłek w szkole i w domu na lata 2019-2023" (publikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 79 z dnia 9 stycznia 2019 roku);
- uchwałę Rady Gminy Łyszkowice nr III/12/2018 z dnia 27 grudnia 2018 roku w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania świadczenia pieniężnego w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu na lata 2019-2023” (publikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 78 z dnia 9 stycznia 2019 roku);
- uchwałę Rady Gminy Łyszkowice nr II/8/2018 z dnia 12 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Łyszkowice (publikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 14 z dnia 2 stycznia 2019 roku);
- uchwałę Rady Gminy Łyszkowice nr II/7/2018 z dnia 12 grudnia 2018 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Łyszkowice oraz ustalenia stawki tej opłaty (publikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 6759 z dnia 15 grudnia 2019 roku);
- uchwałę Rady Gminy Łyszkowice nr 19 z dnia 30 stycznia 2019 rok w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łyszkowice na lata 2019-2029, przekazaną do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 19 lutego 2019 roku.

Akta kontroli strony nr 6-35: Wykaz operacji dokonanych środkiem identyfikacji elektronicznej przypisanym Przewodniczącej Rady, dokonanych w okresie, w którym Przewodnicząca nie sprawowała nad nim kontroli.

Wyżej wymienione dokumenty (uchwały), pozostają w Urzędzie Gminy w wersji papierowej, zaopatrzone własnoręcznym podpisem Przewodniczącej Rady Gminy.

Kontrolujące dokonały porównania treści dokumentów pozostających w urzędzie z treścią dokumentów podpisanych kartą elektroniczną Przewodniczącej (w okresie, w którym nie miała ona nad nią kontroli) i stwierdzono, że dokumenty podpisane własnoręcznie przez Przewodniczącą są analogiczne w treści i układzie z dokumentami, które wymagały podpisu elektronicznego Przewodniczącej Rady Gminy i które przekazano drogą elektroniczną do publikacji w Dzienniku Urzędowym lub do Regionalnej Izby Obrachunkowej (uchwała w sprawie uchwalenia WPF).

III. USTALENIA W ZAJRESIE REALIZACJI ZADAŃ DOTYCZĄCYCH OPIEKI NAD ZWIERZĘTAMI

Wyboru wykonawcy na usługę opieki nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice, ich przewozu do schroniska oraz utrzymania w tym schronisku w latach 2017 - 2019, z uwagi na wartość usługi, dokonano z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.

Wójt Gminy Łyszkowice zarządzeniem nr 217 z dnia 30 maja 2014 roku wprowadził w Urzędzie Gminy w Łyszkowicach regulamin postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

Według powyższych uregulowań pracownik merytoryczny wszczyna procedurę udzielenia zamówienia po uprzednim zabezpieczeniu środków finansowych, na daną usługę bądź dostawę, w budżecie Gminy. W przypadkach zamówień o wartości nieprzekraczającej 40.000,00 zł (netto), zamówienia dokonywane są bez dodatkowych procedur, zgodnie z wiedzą i doświadczeniem pracownika, zapewniając realizację zasady uzyskiwania najniższych cen i zachowania właściwej gospodarności. Do zamówień o wartości przekraczającej 40.000,00 zł, pracownik merytoryczny zobowiązany był wystosować zaproszenia do złożenia oferty, do co najmniej dwóch wykonawców. Zaproszenie mogło być przekazane drogą elektroniczną (email) bądź odebrane osobiście przez adresata, zachowując pisemną jego formę. Przedmiotowy dokument powinien co najmniej zawierać: opis przedmiotu zamówienia, termin jego realizacji i kryteria oceny ofert. Ocenę złożonych oferty, jak również negocjacje z oferentami w zakresie przedstawionych warunków wykonania usługi bądź dostawy miał przeprowadzać pracownik merytoryczny. Przeprowadzone procedury wyboru wykonawcy na realizację zamówienia miała dokumentować notatka służbowa według wzoru określonego ww. regulaminem. Przedmiotowy dokument każdorazowo zatwierdzał kierownik jednostki.

W latach 2017-2018 usługi w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na rzecz Gminy Łyszkowice świadczyły dwa podmioty, a mianowicie: spółka cywilna TOMVET-PSIAKOWO Łowicz ul. Chełmońskiego oraz Schronisko prowadzone przez spółkę z o.o. Zakład Utrzymania Miasta w Łowiczu, w oparciu o podpisane na tę okoliczność umowy. W roku 2019 usługę w tym zakresie świadczyło tylko Schronisko „Pod Pelikanem” prowadzone przez miejską spółkę z o.o. Zakład Utrzymania Miasta w Łowiczu.

Wybór podmiotu do świadczenia usług w roku 2019

W dniu 28 grudnia 2018 roku Gmina Łyszkowice przekazała drogą mailową zaproszenia do składania ofert na:

a) świadczenie usługi wyłapywania bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice, ich przewóz do schroniska oraz utrzymanie tych psów w schronisku, w okresie od dnia 1 stycznia 2019 roku do dnia 31 grudnia 2019 roku, do dwóch podmiotów, a mianowicie:

- do Jolanty i Tomasza Wojciechowskich TOMVET-PSIAKOWO s.c., Łowicz, ul. Chełmońskiego 31,

- do Schroniska „Pod Pelikanem” Łowicz Leśniczy Leszek Szychowski;

b) na świadczenie usług w zakresie opieki lekarsko-weterynaryjnej nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice oraz wykonywanie świadczeń obejmujących całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt, do tych samych dwóch podmiotów.

Według treści zaproszenia, planowany okres świadczenia usług wskazanych w punkcie a), ustalono od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2019 roku. Zapraszający wskazał, że najkorzystniejszą, w tym zakresie ofertę wybierze w oparciu o kryteria: ceny z wagą 50%, wskaźnika adopcji z wagą 25%, reakcji na zgłoszenie z wagą 25%, przy czym dla dwóch ostatnich kryteriów nie opisał okoliczności uzyskania oceny maksymalnej oraz okoliczności powodujących jej obniżenie. Ponadto ustalając kryterium ceny, nie postawiono wymogu specyfikacji poszczególnych elementów, które tę cenę tworzą, co w konsekwencji uniemożliwiało weryfikację prawidłowości zastosowania i tego kryterium przez zlecającego usługę, bowiem o ile oferta nr 1 TOMVET-PSIAKOWO podając koszt utrzymania zwierzęcia w schronisku z podstawową opieką weterynaryjną wskazywała na cenę poszczególnych zabiegów weterynaryjnych (szczepienie, czipowanie, itp.) o tyle druga oferta Schroniska prowadzonego przez Zakład Utrzymania Miasta, informowała w tym zakresie tylko o koszcie utrzymania zwierzęcia w schronisku wraz z opieką weterynaryjną bez wskazania jakie zabiegi ona obejmuje i bez ich szczegółowej wyceny. Termin składania ofert ustalono do dnia 31 grudnia 2018 roku, w wersji papierowej lub elektronicznej.

Zgodnie z treścią zaproszenia w zakresie świadczenia usług określonych w punkcie b), podmioty miały składać oferty do dnia 31 grudnia 2018 roku, a wybór najkorzystniejszej oferty miał być oparty o kryterium ceny – 100%.

Przedmiotowe postępowanie przebiegało z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych, w oparciu o uregulowania zawarte w zarządzeniu nr 217 Wójta Gminy Łyszkowice z dnia 30 maja 2014 roku w sprawie regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

Zamawiający nie ustalił szacunkowej wartości zamówienia, która stanowiłaby podstawę do właściwego wyboru trybu postępowania na zakup tych usług. Ponadto należy wskazać, że przywołany regulamin udzielania zamówień publicznych do 30.000 euro funkcjonujący w jednostce, przewidywał dwa progi kwotowe, tj. dla zamówień do 40.000,00 zł netto i powyżej 40.000,00 zł netto, dla których ustalił odrębny tryb postępowania, co opisano wyżej. Obowiązek ustalenia przez zamawiającego na etapie czynności przygotowawczych poprzedzających wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (a niewątpliwie takim jest zakup przedmiotowej usługi), wartości zamówienia wynikał z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (art. 32-35 cytowanej ustawy) i dotyczy on także zamówień, które ze względu na wartość podlegają wyłączeniu z zakresu cytowanej ustawy. Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu w uchwale z dnia 11 kwietnia 2012 roku. sygn. 38/2012 wskazała, że „Zgodnie z treścią art. 4 pkt 8 Prawa zamówień publicznych, przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że w każdym przypadku, gdy zachodzi okoliczność kwalifikowania zamówienia, jako podlegającego wyłączeniu ze względu na wartość, zamawiający winien mieć na uwadze przepisy o ustalaniu wartości zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy (art. 32 ust. 2)”. Teza ta została zacytowana przez Krajową Izbę Odwoławczą w uchwale z dnia 11 lutego 2016 roku sygn. akt KIO/KD 14/16.

Akta kontroli strony nr 36-39: Kserokopia zaproszenia do składania ofert na poszczególne usługi.

W odpowiedzi na zapytanie inspektora kontroli w sprawie zaniechania ustalenia wartości szacunkowej przedmiotowych usług w latach 2017-2018, Wójt Gminy wyjaśnił, iż szacunkowe wartości dla tych usług ustalono z należytą starannością przez merytorycznych pracowników w oparciu o dokumenty finansowo- księgowo, a brak udokumentowania tej czynności nie stanowi podstawy do twierdzenia że wyboru dokonano w sposób nieprawidłowy. Należy wskazać, że inspektorzy kontroli nie orzekli, że procedura wyboru wykonawcy przedmiotowej usługi była niewłaściwa. Zwracają uwagę na konieczność dokumentowania takiej czynności, bowiem jej brak uniemożliwia weryfikację prawidłowości zastosowanych procedur. Jak zapisano wyżej, niezależnie od kwoty zamówienia czynność ta jest obligatoryjna, a skoro obligatoryjna, to jej wykonanie powinno być udokumentowane pisemnie, bo o zachowaniu takiej formy postępowania mówi art. 9 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto przeprowadzenie rozpoznania rynku w ramach określania wartości szacunkowej pozwoli również zamawiającemu zweryfikować rynek – stwierdzić, czy możliwe jest nabycie przedmiotu zamówienia za przewidywaną przez niego kwotę. Może okazać się, że zarezerwowane środki na ten cel będą niewystarczające. Wówczas na tym etapie tak oszacowana wartość zamówienia pozwoli zamawiającemu na zweryfikowanie zarówno swoich wymagań w zakresie przedmiotu zamówienia, jak i może spowodować weryfikację możliwości finansowych zamawiającego, w tym zabezpieczenie środków na zakup w wysokości większej niż zakładana pierwotnie.

W terminie wskazanym w zaproszeniu do zamawiającego wpłynęły oferty:

- spółki cywilnej TOMVET-PSIAKOWO Łowicz, ul. Chełmońskiego 31, na świadczenie usług w zakresie wskazanym w wymienionych wyżej punktach a) i punkcie b);
- oferta przekazana mailowo przez nadawcę: Leśniczy Leszek Szychowski, na świadczenie usług opisanych w punkcie a). Oferta nie posiadała podpisu oraz dokumentu uniemożliwiającego weryfikację czy osoba, która ją nadała była uprawniona do powyższych czynności i w jaki sposób jest związana z podmiotem ubiegającym się świadczenie przedmiotowej usługi.

Akta kontroli strony nr 40- 50: Kserokopia złożonych ofert..

Oferta przedstawiona przez spółkę TOMVET-PSIAKOWO w Łowiczu potwierdzała spełnianie przez podmiot wszystkich prawnych wymogów warunkujących prowadzenie działalności w tym zakresie, a mianowicie Weterynaryjny Numer Identyfikacyjny Powiatowego Lekarza Weterynarii dla prowadzonej działalności nadzorowanej w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt, nadany w dniu 8 listopada 2016 roku, decyzję nr RPG.6140.31.2016 Wójta Gminy Bielawy (miejsce lokalizacji schroniska), zezwalającą na prowadzenie schroniska na terenie jego Gminy, decyzję nr RG.61.40.1.2017 z dnia 18 stycznia 2017 roku Wójta Gminy Łyszkowice, zezwalającą na prowadzenie działalności na terenie Gminy Łyszkowice w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, z terminem ważności przez okres 10 lat oraz zezwolenie dla przewoźnika wydane przez Powiatowego Lekarza Weterynarii (podmiot wykazał posiadanie pięciu pojazdów przeznaczonych do transportu zwierząt).

Informacji w tym zakresie oraz dokumentów potwierdzających je, nie zawierała oferta nr 2, Schroniska „Pod Pelikanem” w Łowiczu, prowadzonego przez Zakład Utrzymania Miasta spółka z o.o. w Łowiczu. Zamawiający takich też informacji od oferenta nie wymagał, które to zaniechanie z uwagi na charakter usługi, było niezrozumiałym. **Dopiero w dniu 26 marca 2019 roku, tj. trzy miesiące po podpisaniu umowy na świadczenie usług w tym zakresie, oferent nr 2 Zakład Utrzymania Miasta prowadzący Schronisko „Pod Pelikanem”, przedłożył Gminie decyzję nr RKP.6140.7.1.2019 Wójta Gminy Łyszkowice z dnia 26 marca 2019 roku, wydaną na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r.,**

poz. 1454), zezwalającą Zakładowi Utrzymania Miasta w Łowiczu prowadzenie na terenie Gminy Łyszkowice działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Natomiast w dniu 27 lutego 2019 roku, odnotowano wpływ do Urzędu Gminy Łyszkowice, decyzji nr 12/2019 z dnia 18 stycznia 2019 roku Powiatowego Lekarza Weterynarii, który w związku z rejestracją w KRS pod numerem 0000734592 Schroniska „Pod Pelikanem”, prowadzonego przez Zakład Utrzymania Miasta w Łowiczu, nadał schronisku weterynaryjny numer identyfikacyjny, w zakresie działalności nadzorowanej polegającej na gromadzeniu i stosowaniu do skarmiania psom i kotom w schronisku dla zwierząt, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego kategorii 3. Czyli ta decyzja nie była decyzją zezwalającą na prowadzenie schroniska przez tę spółkę miejską. Zakład prowadzący schronisko nie posiadał (a przynajmniej nie przedłożono kontrolującemu do wglądu), alternatywnego do właściwej zgody Powiatowego Lekarza Weterynarii na prowadzenie schroniska dla zwierząt, porozumienia z właściwym organem samorządu terytorialnego. Powyższe naruszało wymogi zawarte w art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (tekst jednolity Dz.U. 2018 r., poz. 1967), zgodnie z którym „podjęcie działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 j (prowadzenie schronisk), jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jej prowadzenia powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia. Powiatowy lekarz weterynarii wydaje decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 1, na wniosek podmiotu zamierzającego prowadzić działalność nadzorowaną, złożony co najmniej na 30 dni przed planowanym rozpoczęciem działalności”, bądź też wynikające z art. 11 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. 2017 r., poz. 1840), zgodnie z którym w przypadku gdy podmiot prowadzący schronisko nie posiada statusu przedsiębiorcy i nie prowadzi działalności gospodarczej, a działa jako organizacja prowadząca schronisko w oparciu o ww. przepis prawa, wówczas podstawą prowadzenia takiego schroniska winno być porozumienie z właściwym organem samorządu terytorialnego, w tym przypadku z Burmistrzem Miasta Łowicza. Takiego porozumienia oferent w okresie świadczenia usług nie przedłożył. Wobec powyższych ustaleń kontrolujące podkreślają, że w latach 2017-2019 Schronisko „Pod Pelikanem” prowadzone przez Zakład Utrzymania Miasta w Łowiczu funkcjonowało bez stosownych zezwoleń, a mimo to Gmina Łyszkowice zlecała ww. podmiotowi świadczenie usług w tym zakresie.

Akta kontroli strony nr 51-69: Decyzja nr 12/2019 z dnia 18 stycznia 2019 roku Powiatowego Lekarza Weterynarii w Łowiczu oraz decyzja nr RKP.6140.7.1.2019 z dnia 26 marca 2019 roku Wójta Gminy Łyszkowice.

Oferta nr 1 TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowsky, zarówno w zakresie wyłapywania, transportu i zapewnienia opieki w schronisku dla zwierząt z terenu Gminy, jak również w zakresie świadczeń obejmujących całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt, szczegółowo specyfikowała zakres oferowanych usług, w tym weterynaryjnych z wyceną każdej pozycji, **aczkolwiek oferta nie zawierała informacji, które pozwoliłyby na jej ocenę wg ustalonych przez zamawiającego, dwóch pozostałych kryteriów, a mianowicie kryterium „czasu reakcji na zgłoszenie” oraz kryterium „wskaźnika adopcji”.**

Oferta złożona przez Schronisko „Pod Pelikanem” w Łowiczu, określała w zakresie ceny stawkę dobowej opieki nad psem w schronisku wraz z opieką weterynaryjną 14,25 zł netto, przy czym nie określono zakresu usług mieszczących się pod hasłem

opieka weterynaryjna, objętych tą ceną. Należy podkreślić, że oferent nr 1 s.c. TOMVET-PSAKOWO ustalał stawkę utrzymania psa w schronisku na poziomie 10,00 zł brutto, a poza tym poszczególne zabiegi mieszczące się w opiece weterynaryjnej dla zwierząt ze schroniska wycenił oddzielnie, a kwoty za ich wykonanie kształtowały się na poziomie od 7,00 zł do 220,00 zł. Ponadto wg oferty „Schroniska „Pod Pelikanem”, wyjazd na teren Gminy w celu odbioru i przewozu psa/psów do schroniska wyceniono na 350,00 zł netto, aczkolwiek oferent nie wskazał czy kwota ta jest niezależna od ilości zwierząt, czy liczona za każde wyłapanie i przewożone zwierzę oraz 132,00 zł netto za wyłapanie psa w otwartym terenie. Natomiast w ofercie nr 1 TOMVET-PSIAKOWO pozycję tę wyceniono na 180,00 zł brutto za wyłapanie jednego zwierzęcia i przy wyłapaniu więcej, niż jednego zwierzęcia 150,00 zł za pierwsze i 120,00 zł za każde kolejne oraz 120,00 zł brutto za dojazd na miejsce bez wyłapania zwierzęcia.

Oferent nr 2 Schronisko „Pod Pelikanem” gwarantował skuteczność adopcji w rozliczeniu rocznym na poziomie 90% przy powyżej 100 sztukach doprowadzeń, 80% przy powyżej 70 sztukach i 70% przy powyżej 50 sztuk doprowadzeń. Czas reakcji: odbiór psa z terenu zamkniętego uniemożliwiającego ucieczkę – max 90 minut od uzyskanej informacji telefonicznej.

Z uwagi na brak udokumentowania przez zamawiającego etapu oceny złożonych oferty i uzasadnienia dokonanego wyboru, kontrolujące skierowały zapytanie do Wójta Gminy, dlaczego wybrano ofertę Schroniska „Pod Pelikanem”, w jakiś sposób dokonano oceny złożonych ofert, czy wykorzystano ustalone do tej oceny kryteria, jaki bilans punktowy otrzymała oferta Schroniska „Pod Pelikanem” uznana za korzystniejszą, a jaki druga oferta. Jak dokonano oceny w przypadku, gdy oferta nie zawierała informacji pozwalających na zastosowanie danego kryterium oraz jak odniesiono się przy ocenie ofert do braków formalnych oferty schroniska „Pod Pelikanem” prowadzonego przez Zakład Utrzymania Miasta tj. braku stosownych zezwoleń na prowadzenie schroniska, które powinny stanowić podstawę stanowiącą o przyjęciu i badaniu bądź nie oferty.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie uzasadnienia wyboru podmiotu na świadczenie przedmiotowych usług w roku 2019 stanowi załącznik nr 6 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, Wójt Gminy w odniesieniu do faktu zlecenia wykonania usługi podmiotowi nieposiadającemu stosownych zezwoleń, przywołał oświadczenie Zakładu Utrzymania Miasta w Łowiczu, złożone w zawartej umowie nr 6/2019, zapewniające posiadanie stosownych zezwoleń. Kontrolujące podkreślają że Wójt Gminy na etapie zawierania tej umowy posiadał wiedzę o braku takowych zezwoleń, a tym samym o oświadczeniu nieprawdy w umowie przez przedstawiciela spółki miejskiej, bowiem sam w dniu 26 marca 2019 roku wydał jedną z wymaganych w tym zakresie decyzji, zezwalającą Zakładowi Utrzymania Miasta prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie Gminy Łyszkowice.

W zakresie sposobu oceny złożonych ofert i wykorzystaniu ustalonych do tej oceny kryteriów, Wójt poinformował, że kryteria pełniły rolę „informująca Gminę o skuteczności działania podmiotu”, a nie jako element oceny samych ofert, których jak pisze Wójt „nie da się precyzyjnie porównać”. Kontrolujące wskazują, że ocena zasadności stosowania kryteriów oceny ofert ma charakter indywidualny i uzależniona jest od specyfiki przedmiotu zamówienia czy też poszczególnych rynków udzielanych zamówień. Niemniej jednak, wybór kryteriów oceny ofert nie powinien być determinowany np. obawami o których pisze Wójt, cyt. „ustalając ściśle warunki zapytania mogły doprowadzić do sytuacji, w której oferent mógłby nie spełniać wymogów”, czy niewiedzą. Należy wskazać, że powyższe stwierdzenia Wójta i obawy dotyczą ewentualnych warunków, które powinien spełniać wykonawca, a nie kryteriów oceny ofert.

Należy wskazać, że kryteria oceny ofert mają za zadanie wybór oferty najkorzystniejszej, za którą w rozumieniu ustawy Prawo zamówień publicznych,

uważana jest oferta, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, albo oferta z najniższą ceną (art. 2 pkt 5 cytowanej ustawy). Ustalenie kryterium cenowego, do wyboru wykonawcy, pozwala na zachowanie zasady uzyskiwania najlepszych efektów z dokonywanych nakładów (art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o finansach publicznych), natomiast kryteria pozacenowe mają na celu zapewnienie wykonawcy niedyskryminującego dostępu do danego zamówienia i osiągnięcie wynikającego z rywalizacji wykonawców efektu w postaci uzyskania najkorzystniejszej oferty. Zatem stwierdzenie, że kryteria miały tylko cel informacyjny, a nie służyły ocenie ofert, jest niezrozumiałym.

Ponadto jak wyjaśnił Wójt, do oceny złożonych ofert wykorzystano analizy i zestawienia związane z realizacją tego zadania w latach poprzednich, w tym ilość przekazanych zwierząt do schroniska i ich adopcji. W związku z powyższym, przy ustalaniu pozacenowych kryteriów ceny ofert, należało rozważyć ustalenie kryteriów uwzględniających dane w tym zakresie.

Wójt wyjaśnił, że dwie złożone oferty „*zawierały kryteria informacyjne przedstawione w zaproszeniu*” i że według nich oferty te były porównywalne. Niemniej jednak, jak wykazała analiza dokumentacji źródłowej, umowę na świadczenie usług w tym zakresie zawarto tylko z jednym podmiotem, tj. Zakładem Utrzymania Miasta w Łowiczu.

W dniu 2 stycznia 2019 roku Gmina Łyszkowice reprezentowana przez Wójta Gminy Adama Rutę, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Krystyny Kołodziej, zawarła **umowę nr 6/2019 z Zakładem Utrzymania Miasta w Łowiczu sp. z o.o.**, w przedmiocie usługi wyłapywania bezdomnych psów z tereny Gminy Łyszkowice i ich przewozu do schroniska oraz ich utrzymania w schronisku. **Przywołując powyższą analizę dotyczącą stosownych zezwoleń, należy wskazać, że podmiot nie posiadał stosownych pozwoleń, w tym z decyzji Wójta Gminy Łyszkowice, zezwalającej podmiotowi na prowadzenie działalności w tym zakresie, na terenie Gminy.** W § 1 ust. 2 pkt 2 umowy, zleceniobiorca oświadczył, że „*posiada wymagane przez przepisy prawa zezwolenia, na wykonywanie usług objętych przedmiotem umowy*”, co nie miało odzwierciedlenia w stanie faktycznym, bowiem takie zezwolenia podmiot uzyskał dopiero po podpisaniu tej umowy.

Umowa obowiązywała w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2019 roku. **W umowie zawarto ustalenia, których nie zawierała oferta podmiotu, a które stanowiły o korzyściach dla usługobiorcy, a mianowicie: w przypadku braku psów w ciągu miesiąca z terenu Gminy, zagwarantowano schronisku opłatę za jego gotowość do świadczenia usługi, w wysokości 50,00 zł miesięcznie plus VAT. Ponadto, w § 2 punkcie 1 umowy ustalono koszt przetrzymywania każdego psa w schronisku na poziomie 14,25 zł netto na dobę - zgodny z ofertą, który obejmował utrzymanie dobrostanu psa na poziomie wymaganym przepisami prawa wraz z opieką weterynaryjną. Natomiast w punkcie 4 tegoż paragrafu umowy, zapisano że każdy pies doprowadzony do schroniska będzie oznaczony czipem na koszt świadczeniobiorcy w wysokości 28,00 zł netto, a takich ustaleń nie określała oferta.** W związku z powyższym kontrolujące poprosiły o wyjaśnienie co kryło się pod pojęciem użytym w punkcie 1 umowy cyt. „*...wraz z opieką weterynaryjną*”, skoro już jako odrębnym i dodatkowo płatnym był zabieg czipowania zwierzęcia. Ponadto w punkcie 7 § 2 zawarto ustalenia dotyczące kosztów wynikających z przypadków niemożliwych do przewidzenia wcześniej np. wypadek lub choroba psa, które obciążały Gminę w wysokości rzeczywistych kosztów leczenia, które według ustaleń już na etapie zawarcia umowy, miały wynosić 100,00 zł netto za psa za dobę przebywania w szpitalu plus koszty użytych środków leczniczych. Według kontrolujących rzeczywisty koszt leczenia można ustalać, gdy taka konieczność wystąpi, a leczenie się zakończy, a nie na etapie zawierania umowy. Umowa może tylko przewidywać możliwość świadczenia takich usług. **Ponadto świadczeniodawca zastrzegł możliwość przyjmowania psów do schroniska z terenu Gminy tylko w**

przypadku wolnych miejsc i ograniczając liczbę przebywających zwierząt z terenu Gminy do 10 sztuk, chociaż takich ograniczeń nie zawierała oferta, w oparciu o którą, tę umowę zawarto.

Zgodnie z zapisami punktu 8 § 2 umowy, podmiot zobowiązany był do odbioru psa po potwierdzeniu przez zgłaszającego wolnego miejsca w schronisku, przy czym wyjazdy mogły być realizowane tylko w godzinach pracy schroniska tj. od 7 do 17. W związku z czym, wątpliwym była prawdziwość informacji zawartych w ofercie podmiotu, że szybkość reakcji na zgłoszenie to max 90 minut, bowiem zgłoszenie po godzinie 17 **nie mogło być praktycznie zrealizowane. Należy także wskazać że informacji o ograniczeniach czasowych pracy schroniska, nie przedstawiono w ofercie.**

Akta kontroli strony nr 70-75: Kserokopia umowy nr 6/2019 z dnia 2 stycznia 2019 roku.

Wyjaśnienie Wójta w przedmiocie podstaw zawarcia ww. umowy oraz treści ustaleń w niej zawartych stanowi załącznik nr 7 protokołu kontroli.

W ocenie Wójta Gminy, zawarte w umowie postanowienia, odmienne od oferty, nie były niekorzystne dla Gminy, na okoliczność czego przywołał porównania wydatków poniesionych w I kwartale 2019 roku i I kwartale 2018 roku, które w 2019 roku były niższe o 1.751,86 zł. Kontrolujące podkreślają, że podmiot świadczący usługi w 2019 roku, ograniczył ilość przetrzymywanych psów, ograniczył godziny pracy i interwencji, a umowę na opiekę weterynaryjną zawarto dopiero w dniu 19 marca 2019 roku, w związku, z czym wydatki te mogły być poniesione i zaewidencjonowane w późniejszym okresie wykraczającym poza I kwartał. W roku 2018 usługi świadczyły dwa podmioty, a Schronisko PSIAKOWO – gwarantowało gotowość do ich realizacji przez całą dobę, wykonując także usługi weterynaryjne.

W odniesieniu do pozostałych ustaleń umowy, Wójt wyjaśnił, że zapis gwarantujący wypłatę Schronisku 50,00 zł, nie był realizowany z uwagi na konieczność ponoszenia wydatków na znajdujące się nieprzerwalnie w schronisku zwierzęta. Należy jednak wskazać, że taki zapis w umowie ujęto, pomimo iż takiego wymogu nie przedstawiał oferent.

Pod pojęciem „opieki weterynaryjnej” użytym w umowie, jak wyjaśnia Wójt, rozumiano czynności określone w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 roku o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, a zakres tych usług uściślono aneksem z dnia 19 marca 2019 roku. Wobec powyższego w ocenie kontrolujących, kwota wskazana w umowie w wysokości 14,25 zł netto na dobę za psa dotyczyła tylko kosztu utrzymania psa na poziomie wymaganym przez przepisy prawa, nie obejmowała opieki weterynaryjnej, a związku z czym, cena zaproponowana przez Schronisko Pod Pelikanem” była i w tej pozycji wyższa, niż cena wynikająca z oferty przedstawionej przez podmiot drugi, tj. Schronisko TOMVET-PSIAKOWO.

W odniesieniu do danych z oferty dotyczących czasu reakcji na zgłoszenie i ich niespójności z danymi z umowy, Wójt wyjaśnił, że Gmina w ofercie nie określiła wymaganego czasu reakcji, dojazdu czy pracy schroniska w związku z tym ustalenia te zawarto jak wyżej. Kontrolujące wskazują, że „czas reakcji na zgłoszenie” było kryterium ustalonym przez zamawiającego, niemniej jednak wybrany podmiot na tej podstawie wykazał się gotowością reakcji w czasie maksymalnie do 90 minut. Ponadto wyjaśniający twierdzi, że „nie ma na rynku schronisk zapewniających całodobową opiekę”, co w myśl zapisów oferty Schroniska PSIAKOWO, traci swoje uzasadnienie, bowiem ten podmiot nie wprowadzał żadnych ograniczeń czasowych w tym zakresie.

Wyjaśniający podniósł również zasadność zapisu umowy gwarantującej wypłatę Schronisku kwoty 100,00 zł netto, z tytułu kosztów leczenia szpitalnego, uszczegóławiając ten zapis, iż kwota dotyczyła kosztów przebywania zwierzęcia w szpitalu za każdą dobę a koszty środków leczniczych i rzeczywisty koszt leczenia ustalano po jego zakończeniu. Kontrolujące wskazują, że dobowy koszt utrzymania psa

w szpitalu, oferowany przez Schronisko TOMVET-PSIAKOWO to 10,00 zł brutto plus koszty leków i środków leczniczych.

W dniu 19 marca 2019 roku Wójt Gminy Łyszkowice Adam Ruta zawarł z prowadzącym Schronisko „Pod Pelikanem”, Zakładem Utrzymania Miasta w Łowiczu, aneks do umowy nr 6/2019 zmieniający brzmienie § 1 umowy, stanowiący o zakresie świadczonych na rzecz Gminy usług, a mianowicie usługodawca zobowiązał się do zapewnienia opieki weterynaryjnej nad zwierzętami z terenu Gminy w zakresie stacjonarnego leczenia w lecznicy, badania ogólnego stanu zdrowia, dojazdu do wypadku i transportu do szpitala, sterylizacji, kastracji, odrobaczania odpchlania i odkleszczania, zabiegów leczniczych wg zlecenia i zakresu uzgodnionego każdorazowo z Gminą, zagwarantowania pobytu zwierząt w lecznicy, usług weterynaryjnych dla zwierząt bezdomnych, rannych i chorych, odbioru z miejsca wypadku lub innego zdarzenia zwierzęcia dziko lub wolno-żyjącego, poszkodowanego lub chorego. Zakres tych usług specyfikował cennik załączony do aneksu. Ponadto zleceniobiorca zobowiązał się do wykonywania całodobowo świadczeń obejmujących zdarzenia drogowe z udziałem bezdomnych zwierząt z terenu Gminy. Analiza treści załącznika do aneksu, wykazała, że zawiera on min. usługi, których wykonanie było niezbędne w przypadku każdego odłowionego i przewiezonego do schroniska zwierzęcia (np. czipowanie, szczepienie, badanie stanu zdrowia przy przyjęciu do schroniska) i w ocenie kontrolujących ich wykonanie mieściło się w zakresie usług i w kwocie wskazanej przez usługodawcę w § 2 ust.1 umowy nr 6/2019, gdzie zapisano że „koszt przetrzymywania każdego doprowadzonego psa z terenu Gminy to 14,25 zł netto i obejmował on utrzymanie właściwego dobrostanu psa na poziomie wymaganym przez obowiązujące przepisy prawa dotyczące prowadzenia schronisk, wraz z opieką weterynaryjną.

Akta kontroli strony nr 76-80: Kserokopia aneksu do umowy z dnia 19 marca 2019 roku

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie przedmiotu usług opisanych w aneksie z dnia 19 marca 2019 roku do umowy nr 6/2019 stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.

Według wyjaśniającego, zawarcie aneksu podyktowane było koniecznością uszczegółowienia usług świadczonych przez schronisko. Powyższe więc pozostawia wątpliwość co do prawidłowości dokonanego wyboru podmiotu realizującego tę usługę, bowiem zgodnie z analizowanym materiałem źródłowym, w zakresie oferowanej ceny wybrana oferta nie była najkorzystniejszą.

Procedura wyłonienia wykonawcy zamówienia na 2018 rok

Uchwałą nr XLIV/232/2018 z dnia 28 marca 2018 roku, Rada Gminy Łyszkowice przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Łyszkowice w 2018 roku. Zgodnie z zapisami § 4 ww. uchwały, Gmina Łyszkowice posiadała podpisane umowy na prowadzenie schronisk dla zwierząt z: Zakładem Usług Komunalnych w Łowiczu ul. Armii Krajowej 2b, 99-400 Łowicz, który prowadził schronisko dla zwierząt przy ul. Katarzynów 113 w Łowiczu oraz Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, ul. Chełmońskiego 31, 99-400 Łowicz, która prowadziła schronisko dla zwierząt w Piotrowicach 24A, 99-423 Bielawy. Ponadto Gmina Łyszkowice wskazała Przychodnię Weterynaryjną TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, ul. Chełmońskiego 31, 99-400 Łowicz, jako podmiot świadczący całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt bezdomnych. W budżecie Gminy zaplanowane na 2018 rok środki, na realizację zadań z programu, wynosiły 60.000,00 zł.

Dokumentacja przedłożona do kontroli nie zawierała informacji o szacunkowej wartości zamówienia, co potwierdzałoby zasadność stosowania przyjętych procedur postępowania na wybór wykonawcy zamówienia. W związku z powyższym skierowano zapytanie do Wójta Gminy w jaki sposób ustalono wartość

zamówienia na usługę w zakresie odławiania psów z terenu Gminy Łyszkowice na 2018 rok.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie oszacowania wartości zamówienia na wykonanie usługi odławiania psów z terenu Gminy Łyszkowice, stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że zamawiający dokonał oszacowania wartości zamówienia z należytą starannością na podstawie dokumentów finansowo księgowych oraz zestawień przygotowanych przez pracowników merytorycznych Urzędu Gminy w Łyszkowicach, niemniej jednak fakt ten nie został udokumentowany. Stanowisko w tej kwestii kontrolujące przedstawiły we wcześniejszej części protokołu.

W dniu 30 listopada 2017 roku inspektor Referatu Rolnictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Izabela Staszewska wysłała drogą mailową zapytanie ofertowe na wykonanie w 2018 roku usługi związanej z odławianiem bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice do dwóch potencjalnych wykonawców, tj. Schroniska pod Pelikanem Łowicz (funkcjonującego w strukturach Zakładu Usług Komunalnych w Łowiczu) oraz Spółki TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowscy, Łowicz ul. Chełmońskiego.

Zawarty w zapytaniu opis przedmiotu zamówienia był nieprecyzyjny, pozostawiający dowolność przedstawienia w ofercie informacji o zakresie usługi cyt. „wyłapywanie bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice, ich przewóz do schroniska oraz utrzymanie tych psów w schronisku”. Okres realizacji usługi od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 grudnia 2018 roku. Kryterium oceny ofert stanowiła cena oferowanej usługi. Treść zapytania ofertowego zatwierdził Wójt Gminy Adam Ruta. Termin złożenia oferty ustalono do dnia 8 grudnia 2017 roku.

W odpowiedzi na powyższe zapytanie za pośrednictwem skrzynki mailowej ofertę przedstawiły podmioty:

- Schronisko pod Pelikanem Łowicz prowadzone przez Zakład Utrzymania Miasta Łowicz – w dniu 8 grudnia 2017 roku. Przedmiotowa oferta określała następujące usługi i koszt ich wykonania, tj.: stawka dobową opieki nad 1 psem w schronisku (bez opieki weterynaryjnej) – 11,99 zł (netto), stawka dobową opieki nad 1 psem w schronisku (z opieką weterynaryjną) – 14,25 zł (netto), wyjazd na teren Gminy w celu odbioru i przewozu psa do schroniska – 350,00 zł (netto), wyłapanie psa z terenu Gminy – 132,00 zł (netto). Do podanych stawek netto należało doliczyć 23% podatek od towarów i usług;
- Spółka TOMVET – PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowscy, 99-400 Łowicz, ul. Chełmońskiego 31 – w dniu 4 grudnia 2017 roku, a w wyniku prowadzonych przez pracownika merytorycznego negocjacji, przedmiotowa oferta była korygowana, a jej wpływ do urzędu odnotowano: w dniu 7 grudnia 2017 roku, w dniu 21 grudnia 2017 roku oraz w dniu 18 stycznia 2018 roku. Wynegocjowane ceny usług przedstawiały się następująco: wyłapanie zwierzęcia i transport do schroniska (jedno zwierzę) 170,00 zł (brutto), wyłapanie zwierzęcia i transport do schroniska (więcej niż jednego zwierzęcia) pierwsze zwierzę 150,00 zł (brutto), każde kolejne zwierzę 100,00 zł (brutto), dojazd na miejsce zdarzenia bez wyłapania zwierzęcia 100,00 zł (brutto), utrzymanie psa w schronisku 9,00 zł (brutto). W podanych stawkach wliczono 23% podatek od towarów i usług. Przedmiotowa oferta zawierała cenę brutto usług w zakresie opieki weterynaryjnych dla zwierzęcia ze schroniska, której nie uwzględniono w przedmiocie zapytania ofertowego, a mianowicie: czipowanie wraz z wpisem do bazy Safe Animal, kastracja, sterylizacja, usypianie ślepych miotów i utylizacja, odrobaczenie (za 10 kg wagi ciała zwierzęcia), odpchlenie i odkleszczenie (dla zwierząt o wadze do 15 kg), odpchlenie i odkleszczenie (dla zwierząt o wadze powyżej 15 kg), szczepienie przeciw wściekliźnie, inne usługi weterynaryjne dla zwierząt ze schroniska. Podane

ceny usługi zawierały 8% podatek VAT. Ponadto oferent podał numer decyzji zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla zwierząt, numer zezwolenia dla przewoźnika celem transportu zwierząt, wydane przez Powiatowego Lekarza Weterynarii oraz załączył do oferty kserokopię wyciągu z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej Rzeczypospolitej Polskiej, potwierdzającej prowadzenie działalności w zakresie usług weterynaryjnych.

Ponadto oferent przedstawił cennik usług weterynaryjnych dla zwierząt chorych, bądź które uległy wypadkowi, z terenu Gminy Łyszkowice, tj.: bezdomnych, dziko żyjących, zwierząt pozostających pod opieką organizacji prozwierzęcych, a także zwierząt odebranych od właścicieli w wyniku działań uprawnionych służb i instytucji. Przedmiotowa oferta zawierała cennik następujących usług: dojazd do wypadku i transport do lecznicy, dojazd na miejsce wypadku bez zabrania zwierzęcia, zabiegi sterylizacji i kastracji zwierzęcia, uśpienie ślepych miotów i ich utylizacja, szczepienie przeciw wściekliźnie, odrobaczenie, odpchlenie, od kleszczenie, stawka dzienna pobytu zwierzęcia w lecznicy. Przedmiotowa oferta przewidywała możliwość wykonania innych usług weterynaryjnych dla ww. zwierząt, za zgodą Zlecającego po uprzedniej wycenie danej usługi.

Kontrolujące wskazują, że w zapytaniu ofertowym Gminy Łyszkowice nie wskazano potrzeby zakupu tego typu usługi.

Akta kontroli strony nr 81-100: Kserokopia zapytania ofertowego oraz złożonych ofert realizację usługi wyłapywania bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice oraz oferty na opiekę leczniczo – weterynaryjną na 2018 rok.

Po przeprowadzonej procedurze wyboru wykonawcy na realizację zamówienia pracownik merytoryczny prowadzący procedurę oceny złożonych ofert zobowiązany był do sporządzenia notatki służbowej według wzoru określonego załącznikiem do obowiązującego regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro ... (§ 4 pkt 7). Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do kierownika jednostki w jaki sposób dokonano oceny przedłożonych ofert, z uwagi na brak przedmiotowego dokumentu (notatki służbowej) z przeprowadzonego postępowania na wybór wykonawcy przedmiotowego zadania.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie oceny złożonych ofert na realizację zamówienia, stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Wójt Gminy w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że cyt. „oceny złożonych ofert dokonano zgodnie z kryteriami zawartymi w zaproszeniu do złożenia oferty. Dodatkowo, do oceny złożonych ofert zostały wykorzystane analizy finansowe za 2017 r. Kierownik jednostki zatwierdził dwóch wykonawców na usługę w zakresie odłowienia bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice na 2018 r., potwierdzeniem tego są podpisane umowy.”

W dniu 2 stycznia 2018 roku Wójt Gminy Łyszkowice Adam Ruta przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy zawarł umowę nr 1/LYSZ/2018 z Zakładem Usług Komunalnych w Łowiczu (w dniu 6 stycznia 2018 roku aneksowano zapisy umowy w zakresie nazwy podmiotu, który otrzymał nazwę Zakład Utrzymania Miasta Sp. z o.o. w Łowiczu), której przedmiotem było świadczenie usług obejmujących wyłapywanie bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice, ich przewóz do schroniska oraz opieka i utrzymanie w schronisku. Zleceniobiorca oświadczył, że statutowo zajmuje się świadczeniem takich usług, posiada odpowiednie doświadczenie, kadre, obiekty oraz wymagane przepisami prawa zezwolenia na wykonywanie usług objętych przedmiotem umowy. Strony umowy ustaliły, że Zleceniobiorca będzie zapewniał całodobową opiekę weterynaryjną dla zwierząt przetrzymywanych w schronisku w cenie określonej ofertą, niemniej jednak nie uszczegółowiono usług wchodzących w skład tejże usługi. Kontrolujące zwróciły się z

zapytaniem do Wójta Gminy w jaki zakres usług weterynaryjnych obejmowała „całodobowa opieka weterynaryjna” .

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie oceny złożonych ofert na realizację zamówienia, stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Jak przedstawił wyjaśniający, w stawce całodobowej opieki weterynaryjnej uwzględniono koszty leczenia weterynaryjnego, szczepień, odpchleń i wszelkich zdarzeń wymagających interwencji lekarza weterynarii. Inne podmioty, zajmujące się przetrzymywaniem bezdomnych zwierząt stosują niższą stawkę, ale później doliczają koszty leczenia czy też innych zabiegów weterynaryjnych i mają dłuższy czas pobytu zwierzęcia w schronisku np. 6 lat.

Kontrolujące zweryfikowały ustalenie zawarte w § 2 umowy w zakresie warunków wykonania zamówienia z przedłożoną ofertą i stwierdziły następujące niezgodności, a mianowicie:

- w ofercie przedstawiono, że koszt wyłapania psa z terenu Gminy Łyszkowice wynosi 132,00 zł netto (plus podatek VAT 23%, tj. 162,36 zł brutto), natomiast w pkt 3 umowy ustalono, że w przypadku wyjazdu interwencyjnego celem schwytania bezdomnego psa, pozostającego na wolności, który nie będzie zakończony sukcesem, tj. przywiezieniem zwierzęcia do schroniska, obciążenie gminy będzie następować za faktyczny czas (liczony od momentu wyjazdu) poświęcony na zleczone zadanie w wysokości 132,00 zł za godzinę pracy (brutto),
- pkt 4 umowy określał koszt usługi wszczepienia oznacznika cyfrowego (chipu) na koszt Gminy w wysokości 28,00 zł netto (plus podatek VAT 23%), która nie została przedstawiona w przedłożonej ofercie,
- pkt 5 umowy ustalał opłatę za gotowość świadczenia usługi objętej umową w wysokości 50,00 zł netto (plus podatek VAT 23%) miesięcznie w sytuacji cyt. „braku psów w ciągu danego miesiąca z terenu Gminy”, której nie przewidywała przedstawiona oferta. Ponadto stwierdzenie „braku psów” pozwala na dowolność interpretowania zapisu umownego, gdyż strony nie określiły czy dotyczy to psów zgłaszanych do odłowienia czy może przetrzymywanych w schronisku,
- pkt 6 umowy warunkował odbiór przez Zleceniodawcę psów z terenu Gminy Łyszkowice tylko w przypadku wolnych miejsc w schronisku, przeznaczając na ten cel ograniczoną liczbę miejsc, tj. jednocześnie nie mogło ich przebywać więcej niż 7 sztuk. Warunek ten nie został przedstawiony w przedłożonej ofercie,
- pkt 7 umowy Zleceniobiorca zastrzegł, że realizacja zgłoszeń odebrania psów mogła się odbywać tylko w godzinach pracy schroniska tj. w dni robocze od godz. 7:00 do godz. 17:00, co również nie zostało przedstawione w złożonej ofercie.

Za wykonanie usługi strony ustaliły wynagrodzenie miesięczne ustalone według stawek określonych umową, płatne na podstawie wystawionej, ostatniego dnia roboczego każdego miesiąca, faktury VAT, z terminem płatności 14 dni od dnia jej otrzymania przez Zleceniodawcę. Do przedkładanych faktur Zleceniobiorca zobowiązany był załączyć zestawienie miesięczne psów bezdomnych z terenu Gminy zgodnie z załącznikiem, który należało sporządzić w ujęciu miesięcznym, kwartalnym i rocznym. Umowę zawarto na czas określony od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 grudnia 2018 roku. Ww. załącznik wymagał podania informacji w zakresie liczby psów: stan na początku miesiąca, przyjętych, adoptowanych, poddanych eutanazji, padłych, stan na koniec miesiąca oraz dodatkowe informacje w zakresie liczby psów wysterylizowanych i

wykastrowanych. Jak z powyższego wynika Zleceniobiorca ograniczył wymóg podania wykonanych usług weterynaryjnych do dwóch ww. zabiegów, co mogło wynikać z braku wiedzy jakie usługi w tym zakresie zaproponował Zleceniobiorca.

Strony ustaliły jednomiesięczny okres wypowiedzenia umowy ze skutkiem rozwiązującym na koniec miesiąca kalendarzowego. Obowiązek odebrania psów ze schroniska miał nastąpić na ostatni dzień obowiązywania umowy, a bezumowne przetrzymywanie zwierząt w schronisku Zleceniobiorcy generowało koszty w wysokości 200% dziennej stawki za każdy dzień utrzymania psa.

W dokumentacji przedłożonej do kontroli nie odnaleziono kserokopii zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony nad bezdomnymi zwierzętami dla ww. podmiotu, z którym Gmina Łyszkowice podpisała umowę na wykonywanie tejże usługi. Obowiązek uzyskania takiego pozwolenia wynikał z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1454). Ponadto do prawidłowego wykonywania usług objętych zamówieniem, przepisy prawa nakładały obowiązek dysponowania przez Zleceniobiorcę co najmniej jednego środka transportu spełniającego warunki określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1840) oraz posiadania decyzji Powiatowego Lekarza Weterynarii właściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności potwierdzającej spełnienie wymagań weterynaryjnych w zakresie przewozu zwierząt, wykonywanego w związku z prowadzeniem innej działalności gospodarczej, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1855). Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do Wójta Gminy w jaki sposób zweryfikował składane przez Zleceniobiorcę oświadczenie w ww. zakresie.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie oceny złożonych ofert na realizację zamówienia, stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Wyjaśniający zapewnił o weryfikacji wymaganych przepisami prawa zezwoleń wydanych dla Zakładu Utrzymania Miasta w Łowiczu wskazując: decyzję nr 418/2009 z dnia 13 października 2009 roku Powiatowego Lekarza Weterynarii w Łowiczu o nadaniu weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego: 10058601 oraz zezwolenia przewoźnika nr 10052818 wydanego w dniu 06 października 2016 roku przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Łowiczu.

Kontrolujące wskazują, że przywołana decyzja nr 418/2009 zezwalała na prowadzenie działalności w zakresie wykorzystania produktów pochodzenia zwierzęcego zaszerogowanych zgodnie z rozporządzeniem nr 1774/2002 do surowców kategorii 3, w ilości 1200 kg miesięcznie z przeznaczeniem na dokarmianie zwierząt domowych w postaci psów i kotów. Jak z powyższego wynika, przywołana decyzja nie uprawniała do prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt.

Akta kontroli strony nr 101-107: Kserokopia umowy nr 1/LYSZ/2018 z dnia 2 stycznia 2018 roku zawartej z Zakładem Usług Komunalnych w Łowiczu oraz aneksu z dnia 6 stycznia 2018 roku. .

W dniu 18 stycznia 2018 roku Gmina Łyszkowice reprezentowana przez Wójta Adama Rutę przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy, zawarła umowę ze Spółką TOMVET-PISAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowsky, Łowicz ul. Chełmońskiego 31, której przedmiotem było wyłapywanie bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Łyszkowice, ich przewóz do schroniska prowadzonego przez Wykonawcę oraz zapewnienie im miejsca i opieki w nim. Ponadto Zlecający zobowiązał Wykonawcę do badania weterynaryjnego zwierzęcia przed umieszczeniem go w schronisku. W ramach usługi stanowiącej przedmiot umowy zobowiązano Wykonawcę do: zabezpieczenia w schronisku miejsc dla bezdomnych zwierząt z terenu Gminy, zapewnienia wyżywienia i opieki, w tym nad zwierzętami umieszczonymi w schronisku, zapewnienia możliwości wykonania opieki

weterynaryjnej nad zwierzętami umieszczonymi w schronisku przez lekarza weterynarii, z którym Gmina zawarła stosowną umowę na świadczenie tej usługi, poszukiwania osób zainteresowanych adopcją zwierząt i prowadzenia spraw związanych z adopcją wraz z podaniem w tym zakresie miesięcznych informacji Gminie, współpracy z Gminą w zakresie obowiązującego na terenie Gminy Łyszkowice programu zwalczania bezdomności zwierząt. Czynności wyłapywania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Wykonawca zobowiązany był wykonać w ciągu 24 godzin od przyjęcia zgłoszenia telefonicznego lub elektronicznego dokonanego przez Gminę.

Wykonawca oświadczył, że profesjonalnie zajmuje się świadczeniem usług stanowiących przedmiot umowy i dysponuje sprzętem, urządzeniami, kadrami osobowymi w zakresie niezbędnym do prawidłowego wykonania przedmiotu umowy.

Za wykonanie usługi strony ustaliły wynagrodzenie miesięczne ustalone według stawek określonych załącznikiem nr 1 do umowy, które były zgodne z przedłożoną ofertą przez Wykonawcę. Płatność miała nastąpić na podstawie wystawionej, po zakończeniu każdego miesiąca, faktury VAT, z terminem płatności 14 dni od dnia jej otrzymania przez Zleceniodawcę. Do przedkładanych faktur Zleceniobiorca zobowiązany był załączyć wykaz wykonanych czynności objętych fakturą, a w przypadku należności za utrzymanie zwierzęcia w schronisku również liczbę dni przetrzymywania każdego ze zwierząt w schronisku w danym miesiącu oraz zestawienie miesięczne psów bezdomnych z terenu Gminy zgodnie z załącznikiem, który należało sporządzić w ujęciu miesięcznym, kwartalnym i rocznym. Przedmiotowy wzór załącznika zawierał te same dane co w umowie zawartej z drugim podmiotem realizującym to samo zamówienie. Umowę zawarto na czas określony od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 roku.

Jedną z pozycji cennika usług opieki weterynaryjnej stanowiącego załącznik do przedmiotowej umowy, jak również przedstawionej pozycji ofertowej było cyt. „usługi weterynaryjne dla zwierząt ze schroniska – cena w zależności od rodzaju wykonywanej usługi, ustalana z gminą”. Wyjaśnienie w sprawie zakresu usług mieszczących się pod wskazaną pozycją cennika i sposób ich wyceny złożył Wójt Gminy, *które stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.*

Jak przedstawił w swoim wyjaśnieniu zapytany ww. pozycja cennika obejmowała usługi nie wyszczególnione w załączniku nr 1, a które mogły się zdarzyć. Gmina dokonywała płatności tylko za usługi faktyczne, a nie hipotetyczne.

Akta kontroli strony nr 108-114 : Kserokopia umowy z dnia 18 stycznia 2018 roku zawartej ze Spółką TOMVET- PISAKOWO s.c. w Łowiczu na usługę wyłapywania bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice na 2018 rok.

Z powyższej analizy wynika, że Gmina Łyszkowice w umowie ze Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, zawarła wymogi w szerszym zakresie niż z drugim wykonawcą w odniesieniu do tego samego zamówienia, tj. Zakładem Utrzymania Miasta w Łowiczu. W związku z powyższym, kontrolujące zwróciły się do Wójta Gminy o wyjaśnienie przesłanek do zawarcia umów z dwoma wykonawcami zamówienia ustalając odmienne warunki ich wykonania.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zawarcia umów z dwoma wykonawcami na realizację zamówienia, stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Wyjaśniający powołując się na art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych uznał, że zawarcie umowy na wykonanie tej samej usługi z dwoma wykonawcami, stanowiło działanie jak najbardziej słuszne. Taki wybór miał także zabezpieczyć interes Gminy w przypadku braku możliwości wykonania przez jednego z dwóch wybranych wykonawców odłowienia psa. Położenie Gminy Łyszkowice w sąsiedztwie autostrady A2, wymusza podjęcie szybkiej interwencji w przypadku zaistnienia zdarzenia z udziałem bezdomnego zwierzęcia.

Gmina Łyszkowice reprezentowana przez Wójta Adama Rutę przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy w dniu 18 stycznia 2018 roku zawarła umowę ze Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. Łowicz, której przedmiotem było świadczenie usług z zakresu opieki lekarsko – weterynaryjnej nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice oraz wykonanie świadczeń obejmujących całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt. Okres obowiązywania umowy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 roku. W załączniku nr 1 określono wykaz usług weterynaryjnych świadczonych przez lecznicę, tj.: stacjonarne leczenie zwierzęcia w lecznicy, dojazd do wypadku i transport do lecznicy w zależności od liczby zwierząt, sterylizacja, kastracja, odrobaczenie, odpchlenie i odkleszczenie zwierzęcia, zabiegi lecznicze wg zlecenie i zakresu uzgodnionego każdorazowo ze Zleceniodawcą, zagwarantowanie pobytu zwierząt w lecznicy, eutanazja, usługi weterynaryjne dla zwierząt bezdomnych, rannych i chorych, zabrania z miejsca wypadku lub innego zdarzenia, zwierzęcia dzikiego lub wolnożyjącego, uszkodzonego lub chorego, wyjazd do wypadków, w których uszkodzone są zwierzęta, lecznica była zobowiązana do sporządzenia notatki zawierającej opis zdarzenia. Ceny poszczególnych usług opieki weterynaryjnej zawarto w załączniku nr 3 do przedmiotowej umowy i były one zgodne z przedstawioną ofertą z dnia 18 stycznia 2018 roku. Rozliczenie miało nastąpić w cyklu miesięcznym, na podstawie faktur wystawianych przez Zleceniobiorcę i dołączonych zestawień faktycznie wykonanych usług weterynaryjnych. Zapłata za wykonaną usługę miała być dokonana w ciągu 14 dni o dnia wpływu faktury do urzędu. Zleceniodawca zastrzegł sobie prawo kontroli oraz bieżącego informowania na temat realizacji zadania.

Akta kontroli strony 115-123: Kserokopia umowy z dnia 18 stycznia 2018 roku zawartej ze Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. w Łowiczu na usługę lekarsko - weterynaryjną na 2018 rok.

Zgodnie z zapisami § 1 pkt 1 przedmiotowej umowy zamówienia udzielono z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych przywołując art. 4 pkt 8. Kontrolujące wskazują, że ww. przepis prawa pozwala na udzielenie zamówienia z pominięciem trybów postępowania określonych cytowaną ustawą w przypadku wartości zamówienia nie przekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro. Brak oszacowania wartości przedmiotowego zamówienia, nie pozwalał na stwierdzenie czy kontrolowana jednostka mogła zastosować uproszczone procedury w udzieleniu zamówienia, które określono w załączniku do zarządzenia nr 217 Wójta Gminy Łyszkowice z dnia 30 maja 2014 roku.

Wydatki za wykonane usługi objęte ww. umowami wynosiły 93.016,68 zł, które zestawiono w *załącznik nr 10 protokołu kontroli*.

Analiza faktur za wykonanie usług wynikających z ww. umów wykazała że:

- Zakład Utrzymania Miasta w 2018 roku wykonał usługę „wyjazdu interwencyjnego po psa z terenu gminy” siedem razy. Pozostałe wykonane usługi dotyczyły przetrzymywania psów schronisku w ilości od 1 do 7 sztuk w miesiącu. W treści usługi wskazywano numer oznaczenia i imię psa. Wykazane w fakturach stawki za poszczególne usługi były zgodne z ustaleniami umownymi. Do faktur załączano wymagane umową zestawienia w zakresie zmian stanu ilości przetrzymywanych w schronisku psów w ujęciu: miesięcznym, kwartalnym i rocznym. Według danych wynikających z ww. zestawień, w ciągu roku przyjęto 11 psów, adaptowano 10. Na koniec roku w schronisku pozostawały pod opieką 3 psy,
- wskazane w fakturach, wystawionych przez Spółkę TOMVET – PSIAKOWO s.c. Łowicz, stawki za wykonane usługi w zakresie umowy na wyłapywanie psów i przetrzymywanie ich w schronisku były zgodne z ustaleniami umownymi. Ww. podmiot w 2018 roku wykonała osiem razy usługę wyłapania bezdomnego psa (psów), które bezpośrednio przyjęto do schroniska. Usługa wyłapania i transportu zwierzęcia z wypadku bądź chorego do lecznicy również była wykazywana w fakturach za wykonanie usług leczniczo – weterynaryjnych objętych odrębną

umową. Pozostałe wykonane usługi dotyczyły przetrzymywania psów schronisku w ilości od 16 do 18 sztuk w miesiącu. Do faktur załączano wymagane umową zestawienia w zakresie zmian stanu ilości przetrzymywanych w schronisku psów w ujęciu: miesięcznym, kwartalnym i rocznym. Według danych wynikających z ww. zestawień w ciągu roku do schroniska przyjęto 25 psów oraz 1 kota, adaptowano 21 psów i jednego kota, liczba padłych zwierząt to 2 psy oraz jeden poddany eutanazji. Na koniec roku w schronisku pozostawało pod opieką 15 psów,

- wskazane w fakturach, wystawionych przez Spółkę TOMVET- PSIAKOWO s.c. Łowicz, stawki za wykonane usługi w zakresie umowy za opiekę lekarsko – weterynaryjną były zgodne z ustaleniami umownymi. Zestawienie wykonanych zabiegów stanowił załącznik do faktury,
- faktury pod względem merytorycznym sprawdzała inspektor Referatu Rolnictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Izabela Staszewska, pod względem formalno – rachunkowym pracownik Referatu Finansowego, zabezpieczenie środków w planie finansowym potwierdzała Skarbnik Gminy, a zatwierdzał do wypłaty Wójt Gminy,
- operacje ewidencjonowano w urządzeniach księgowych na kontach: Wn 402, Ma 201 (wraz z analityką) koszty, a następnie wydatek na kontach: Wn 201, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową w dziale 900 rozdziale 90095 § 4300.

2019 rok

W miesiącu styczniu i lutym 2019 roku Gmina Łyszkowice poniosła wydatek na łączną kwotę 22.719,00 zł za usługę „hotelowanie psów”, którą świadczyła Spółka TOMVET – PSIAKOWO s.c. Łowicz. Na przedmiotową usługę nie zawarto umowy. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy, które *stanowi załącznik nr 10 protokołu kontroli*

Jak z przedłożonego wyjaśnienia wynika, Gmina Łyszkowice w 2019 roku poniosła koszty usługi „hotelowania zwierząt”, którą wykonywała Spółka TOMVET PSIAKOWO s.c., z uwagi brak akceptacji ze strony usługobiorcy zgłoszonych przez ww. podmiot uwag do projektu umowy w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Łyszkowice w 2019 roku oraz z faktu nie odebrania, przez pracowników Gminy, ze schroniska zwierząt w czasie przeprowadzonej w dniu 6 lutego 2019 roku kontroli. Faktem, który decydował o zleceniu usługi danemu podmiotowi, była konieczność natychmiastowego działania w sytuacjach między innymi: zagrażających bezpieczeństwu mieszkańców Gminy, zagrażających bezpieczeństwu użytkowników dróg np. MOP przy autostradzie A2. W dniu 6 lutego 2019 roku pracownicy Urzędu Gminy pojechali do schroniska prowadzonego przez TOMVET-PSIAKOWO w celu przeprowadzenia kontroli oraz z zamiarem zabrania psów i przekazania ich do schroniska prowadzonego przez Zakład Utrzymania Miasta w Łowiczu. Zwierzęta, w ilości 15 szt. nie zostały odebrane, z uwagi na odmowę ich wydania. Wyznaczono kolejny termin odbioru zwierząt ze schroniska na dzień 11 lutego 2019 roku. Urząd Gminy w dniu 11 lutego 2019 roku otrzymał informację o przekazaniu 15 psów do adopcji.

Koszty wykonania usługi wyłapywania bezdomnych zwierząt i opiekę nad nimi w schronisku prowadzonym przez Zakład Utrzymania Miasta w Łowiczu Schronisko pod Pelikanem za miesiąc styczeń i luty 2019 roku wynosiły 8.544,20 zł. Faktury pod względem merytorycznym sprawdzała inspektor Referatu Rolnictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Izabela Staszewska, pod względem formalno – rachunkowym pracownik Referatu Finansowego, zabezpieczenie środków w planie finansowym potwierdzała Skarbnik Gminy, a zatwierdzał do wypłaty Wójt Gminy. Operacje ewidencjonowano w urządzeniach księgowych na kontach: Wn 402, Ma 201 (wraz z analityką) koszty, a następnie wydatek na kontach: Wn 201, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową w dziale 900 rozdziale 90095 § 4300.

Procedura wyłonienia wykonawcy zamówienia na 2017 rok

Uchwałą nr XXX/156/2017 z dnia 29 marca 2017 roku Rada Gminy Łyszkowice przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Łyszkowice w 2017 roku, którą zmieniono uchwałą nr XXXII/166/2017 z dnia 26 maja 2017 roku. Zgodnie z zapisami § 4 ww. uchwały, Gmina Łyszkowice posiadała podpisane umowy na prowadzenie schronisk dla zwierząt: z Zakładem Usług Komunalnych w Łowiczu ul. Armii Krajowej 2b, 99-400 Łowicz, który prowadził schronisko dla zwierząt przy ul. Katarzynów 113, w Łowiczu oraz Przychodnią Weterynaryjną TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, ul. Chełmońskiego 31 99-400 Łowicz, która prowadziła schronisko dla zwierząt w Piotrowicach 24A, 99-423 Bielawy. Podmiotem realizującym zadanie w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt, ich transportu do schroniska, zapewniającym usługę obowiązkową kastrację albo sterylizację oraz uspienie ślepych miotów, wskazano Spółkę TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, ul. Chełmońskiego 31, 99 - 400 Łowicz.

W dniu 29 grudnia 2016 roku Spółka TOMVET-PSIAKOWO s.c. Jolanta Tomasz Wojciechowski Łowicz ul. Chełmońskiego 31, złożyła do Wójta Gminy w Łyszkowicach wniosek o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie Gminy Łyszkowice w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. W dniu 18 stycznia 2017 roku Wójt Gminy Łyszkowice decyzją nr RG.6140.1.2017 zezwolił wnioskującemu na prowadzenie na terenie Gminy Łyszkowice działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, polegającej na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt oraz ich transport do schroniska. Zezwolenie wydano na okres 10 lat.

W dniu 29 grudnia 2016 roku do Urzędu Gminy w Łyszkowicach wpłynęła oferta Spółki TOMVET-PSIAKOWO s.c., na świadczenie usług w zakresie wyłapywania, transportu i zapewnienia opieki w schronisku dla zwierząt z terenu Gminy Łyszkowice. Według przedstawionej oferty usługi te obejmowały: wyłapanie zwierząt i transport do lecznicy lub schroniska (koszt 170,00 zł brutto), utrzymanie psa (wiek zwierzęcia do 6 m-cy) w schronisku (koszt 8,00 zł brutto), utrzymanie psa (wiek zwierzęcia powyżej 6 m-cy) w schronisku (koszt 9,00 zł brutto), nieskuteczna próba wyłapania zwierzęcia (koszt 100,00 zł brutto). Do przedmiotowej oferty załączono decyzję nr RPG.6140.31.2016 wydaną w dniu 21 grudnia 2016 roku przez Wójta Gminy Bielawy na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt z okresem obowiązywania 10 lat, decyzję nr 234/2016 z dnia 8 listopada 2016 roku Powiatowego Lekarza Weterynarii w Łowiczu z dnia 8 listopada 2016 roku w sprawie nadania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego celem prowadzenia działalności nadzorowanej w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt, zaświadczenie Inspekcji Weterynaryjnej w Łowiczu z dnia 14 grudnia 2016 roku o spełnieniu wymogów weterynaryjnych przez schronisko.

W dniu 30 grudnia 2016 roku ofertę w zakresie świadczenia usług dotyczących wyłapywania, transportu i zapewnienia opieki w schronisku dla zwierząt z terenu Gminy Łyszkowice, przedstawił Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu. Ceny usług w przedstawionej ofercie dotyczyły: odłowu 1 psa (koszt 350,00 zł), odłowu 1 psa w przypadku wyjazdu zakończonego niepowodzeniem (koszt 132,50 zł brutto za godzinę pracy), przetrzymywania 1 psa (koszt 13,12 zł za dobę), znacznika (chip) przy przyjęciu zwierzęcia do schroniska (koszt 29,00 zł za sztukę). Ponadto w ofercie zawarto informację o dodatkowych usługach weterynaryjnych oraz wywozie padłych zwierząt ze schroniska, nie podając ceny usługi ze wskazaniem konieczności zawarcia odrębnych umów. Kontrolujące zauważyły, że część pozycji ofertowych nie zawierały informacji czy do podanej kwoty należy doliczyć podatek od towarów i usług. Dokument przygotował Leszek Szychowski (brak wskazania stanowiska sporządzającego oraz podpisu), który przekazano do Urzędu Gminy drogą mailową.

Akta kontroli strony 124-129: Kserokopia złożonych ofert realizację usługi wyłapywania bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice na 2017 rok.

Kontrolujące stwierdziły brak udokumentowania:

- oszacowania wartości zamówienia, które potwierdziłoby przyjęcie procedury wyboru wykonawcy z pominięciem trybów postępowania określonych ustawą Prawo zamówień publicznych, a tym samym zastosowanie się do zasad określonych regulaminem postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro dokonywanych w Urzędzie Gminy w Łyszkowicach,
- czynności związanych z rozeznaniem rynku poprzez złożenie zapytania ofertowego na realizację przedmiotowych usług,
- zatwierdzenia przez kierownika jednostki wybranych oferentów do udzielenia zamówienia.

W związku z powyższym złożono zapytanie do Wójta Gminy o wyjaśnienie przeprowadzonych czynności postępowania na wybór wykonawcy zadania.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie oszacowania wartości zamówienia na wykonanie usługi odławiania psów z terenu Gminy Łyszkowice, stanowi załącznik nr 11 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że zamawiający dokonał oszacowania wartości zamówienia z należytą starannością na podstawie dokumentów finansowo księgowych oraz zestawień przygotowanych przez pracowników merytorycznych Urzędu Gminy w Łyszkowicach, niemniej jednak fakt ten nie został udokumentowany. Zdaniem wyjaśniającego dokument taki jest wymagany w przypadku wszczynania postępowania powyżej 30 tys. euro. Stanowisko w tej kwestii kontrolujące przedstawiły we wcześniejszej części protokołu.

Jak przedstawił wyjaśniający badanie rynku polegało na analizie złożonych ofert przez ZUK i TOMVET. Obie firmy prowadziły działalność na terenie Powiatu Łowickiego, z tym że Spółka TOMVET działała jako przychodnia weterynaryjna a nie jako schronisko. Ustawa o ochronie zwierząt mówi o utrzymywaniu bezdomnych zwierząt wyłącznie w schronisku dla zwierząt. Psy wyłapane przez TOMVET z wypadków były przetrzymywane w przychodni. Kontrolujące, wskazują na fakt, że wyjaśniający na dzień podpisywania umowy z ZUK w Łowiczu, posiadał pełną wiedzę o prowadzonej przez Spółkę TOMVET PSIAKOWO s.c. działalności w zakresie schroniska dla zwierząt, gdyż ww. podmiot w dniu 29 grudnia 2016 roku wniosł do Wójta Gminy Łyszkowice o wydanie zezwolenia na działalność w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt, do którego to wniosku załączono zaświadczenie o wydanym przez Inspekcję Weterynaryjną zezwoleniu na prowadzenie usług w zakresie schroniska dla zwierząt.

W dniu 2 stycznia 2017 roku Wójt Gminy Łyszkowice Adam Ruta przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy zawarł umowę 1/LYSZ/2017 z Zakładem Utrzymania Miasta w Łowiczu, której przedmiotem było świadczenie usług obejmujących wyłapywanie bezdomnych psów z terenu Gminy Łyszkowice, przewóz do schroniska prowadzonego przez ZUK przy ul. Katarzynów 113 w Łowiczu oraz opieka i utrzymanie ich w schronisku. **Zleceniobiorca oświadczył, że statutowo zajmuje się świadczeniem takich usług, posiada odpowiednie doświadczenie, kadre, obiekty oraz wymagane przepisami prawa zezwolenia na wykonywanie usług objętych przedmiotem umowy.** Niemniej jednak dokumentacja w zakresie przedmiotowego postępowania nie zawierała wydanego przez Wójta Gminy zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odławiania psów na terenie Gminy Łyszkowice, ani pozwoleń prawnych na funkcjonowanie schroniska.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wniosku o rozwiązanie umowy z ZUK w Łowiczu i jego wycofania, stanowi załącznik nr 11 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że ZUK w roku 2017 nie posiadał zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Łyszkowice (decyzja taka została wydana dopiero w 2019 roku), natomiast w odniesieniu do zezwolenia dla przewoźnika na środek transportu odpowiednio przystosowany do przewozu bezdomnych zwierząt wyjaśniający wskazał, że taki dokument został wydany w dniu 6 października 2016 roku z okresem ważności do dnia 5 października 2021 roku. Kontrolującym nie przedłożono ww. dokumentu do kontroli.

Strony umowy ustaliły, że Zleceniobiorca będzie przetrzymywał przyjęte do schroniska psy zapewniając im właściwą opiekę bez opieki weterynaryjnej. Ustalone umową kwoty za wykonanie usługi przedstawiały się następująco: **ryczałtowy koszt dowozu psa z terenu Gminy do schroniska (bez konieczności wyłapania) - koszt 350,00 zł plus podatek VAT**, wyjazd interwencyjny, który nie będzie zakończony skutecznym odłowieniem psa - koszt 132,50 zł brutto za godzinę pracy, przetrzymywania każdego doprowadzonego z terenu Gminy do schroniska psa bez obsługi weterynaryjnej (koszt 13,12 zł netto za dobę), koszt chipowania zwierzęcia przy przyjęciu go do schroniska - 29,00 zł netto za sztukę. **Kontrolujące stwierdziły, że przedstawiona oferta przez Wykonawcę różniła się zakresem usługi opisanej umową, bowiem zawarto w niej usługę odłowienia psa, a nie dowozu zwierzęcia do schroniska. Ponadto oferta nie zawierała informacji o konieczności doliczenia do wybranych pozycji ofertowych podatku VAT, który generował wyższe koszty.**

Ponadto zapisy umowy zawierały ustalenia o: miesięcznej opłacie abonamentowej w wysokości 50,00 zł netto (w przypadku braku zgłoszeń o odłowienie psa), ograniczonej liczbie miejsc (nie więcej niż 7 szt. z terenu Gminy), realizacja zlecenia mogła się odbywać tylko w dni robocze w godzinach pracy od 7:00 do 17:00, których to ustaleń nie przedstawiono w ofercie.

Umowę zawarto na okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2017 roku. Za wykonanie usługi strony ustaliły wynagrodzenie miesięczne ustalone według stawek określonych umową, płatne na podstawie wystawionej, ostatniego dnia roboczego każdego miesiąca, faktury VAT, z terminem płatności 14 dni od dnia jej otrzymania przez Zleceniodawcę.

Strony ustaliły jednomiesięczny okres wypowiedzenia umowy ze skutkiem rozwiązującym na koniec miesiąca kalendarzowego. Obowiązek odebrania psów ze schroniska miał nastąpić na ostatni dzień obowiązywania umowy, a bezumowne przetrzymywanie zwierząt w schronisku Zleceniobiorcy, generowało koszty w wysokości 200% dziennej stawki za każdy dzień utrzymania psa.

Pismem nr RG.6140.1.2017 z dnia 31 stycznia 2017 roku, Wójt Gminy Łyszkowice wypowiedział warunki umowy zawartej z Zakładem Usług Komunalnych w Łowiczu na świadczenie przedmiotowych usług. Rozwiązanie umowy miało nastąpić z dniem 28 lutego 2017 roku. W dniu 14 lutego 2017 roku za pośrednictwem poczty mailowej, Wójt Gminy Łyszkowice, wycofał wniosek o wypowiedzeniu umowy. Pismem nr L.Dz.1329/2017 z dnia 20 lutego 2017 roku Dyrektor Zakładu Usług Komunalnych wyraził zgodę na wycofanie wniosku w sprawie rozwiązania umowy nr 1/ŁYSZ/2017. W związku z brakiem wskazania przyczyn wypowiedzenia warunków przedmiotowej umowy, kontrolujące zwróciły się o wyjaśnienie zamiaru wypowiedzenia warunków umowy oraz jego zaniechania.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wniosku o rozwiązanie umowy z ZUK w Łowiczu i jego wycofania, stanowi załącznik nr 11 protokołu kontroli.

W odpowiedzi na powyższe Wójt stwierdził, że cyt. „*posiadając wiedzę, że złożona przez TOMVET oferta na wyłapywanie i utrzymywanie bezpańskich zwierząt może być*

korzystniejsza i w związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie tej działalności na terenie Gminy Łyszkowice i aktualnym świadczeniem zgodnie z umową usług weterynaryjnych w zdarzeniach drogowych 24 godz. na dobę i 7 dni w tygodniu oraz w schronisku przez TOMVET, można by było mieć wykonywane usługi kompleksowo przez jednego Wykonawcę TOMVET. W związku z powyższym złożono wnioski o wypowiedzenie umowy zgodnie z zapisami umowy z ZUK. Wypowiedzenie po zwróceniu się przez gminę do ZUK o wyrażenie zgody zostało wycofane. Jako powody powyższej decyzji wyjaśniający wskazał co następuje, cyt. „Zamawiający stosując ww. normę art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, wybrał dwóch wykonawców co stanowi działanie jak najbardziej słuszne. W systemie prawa polskiego brak jest jakichkolwiek przepisów, które wskazywałyby na nieprawidłowość wyżej cytowanego działania. Warty uwagi jest fakt, że w przypadku przedmiotowego postępowania najważniejsze jest dobro zwierząt, humanitarne traktowanie co wynika m.in. z przepisów ustawy o ochronie zwierząt. Umowa zawarta w maju z drugim usługodawcą (TOMVET) miała spowodować konkurencyjność do pierwszej (w tym skuteczniejsza adopcyjność zwierząt obu usługodawców) i stanowić alternatywę dla sytuacji kryzysowych w niemożności interwencji jednego lub drugiego usługodawcy w sytuacji natychmiastowej reakcji na zgłoszenie gminy np. poza godzinami pracy i dniami wolnymi od pracy ZUK. Zamawiający kierując się ww. przepisami oraz etyką działania zdecydował się zawrzeć dwie umowy o nieco odmiennych postanowieniach stosując się do postanowień art. 353¹ Kodeksu cywilnego, który mówi o swobodzie zawierania umów”.

Kontrolujące wskazują, że o konkurencyjności wykonania zamówienia można mówić w momencie rozpatrywania i oceniania złożonych przez potencjalnych wykonawców ofert. Natomiast w przedstawionym stanowisku Wójta można wysnuć wniosek, że zamawiających zawarł w maju umowę na wykonanie tej samej usługi z drugim wykonawcą, gdyż pierwszy wykonawca, tj. Zakład Usług Komunalnych w pełni nie zabezpieczał potrzeb wynikających z przedmiotu zamówienia, choćby nie świadczył usługi przez całą dobę i 7 dni w tygodniu. Odnosząc się do stwierdzenia o „swobodzie zawierania umów” w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na fakt, że umowy podpisane z dwoma wykonawcami na wykonanie tej samej usługi muszą uwzględniać regułę zapisaną w art. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, zapewniającą zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowanie wykonawców.

Akta kontroli strony nr 130-138: Kserokopia umowy zawartej z Zakładem Usług Komunalnych w Łowiczu na usługę wyłapywania bezdomnych psów na terenie Gminy Łyszkowice na 2017 rok.

W dniu 2 maja 2017 roku Gmina Łyszkowice reprezentowana przez Wójta Adama Rutę przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy zawarła umowę ze Spółką TOMVET-PISAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, Łowicz ul. Chełmońskiego 31, której przedmiotem było wyłapywanie bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Łyszkowice, ich przewóz do schroniska prowadzonego przez Wykonawcę (schronisko pod nazwą PSIAKOWO prowadzone przez Wykonawcę w miejscowości Piotrowice 24A, Gmina Bielawy) oraz zapewnienie w nim miejsca i opieki nad zwierzętami. Ponadto Zlecający zobowiązał Wykonawcę do badania weterynaryjnego zwierzęcia przed umieszczeniem go w schronisku. W ramach usługi stanowiącej przedmiot umowy, Wykonawcę zobowiązano do: zabezpieczenia w schronisku miejsc dla bezdomnych zwierząt z terenu Gminy, zapewnienia im wyżywienia i opieki, zapewnienia możliwości wykonania opieki weterynaryjnej przez lekarza weterynarii, z którym Gmina zawarła stosowną umowę na świadczenie tej usługi, poszukiwania osób zainteresowanych adopcją zwierząt i prowadzenia spraw związanych z adopcją wraz z podaniem w tym zakresie miesięcznych informacji Gminie, współpracy z Gminą w zakresie obowiązującego na terenie Gminy Łyszkowice programu zwalczania bezdomności zwierząt. Czynności wyłapywania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Wykonawca zobowiązany był wykonać w ciągu 24 godzin od przyjęcia zgłoszenia telefonicznego lub elektronicznego dokonanego przez Gminę.

Wykonawca oświadczył, że profesjonalnie zajmuje się świadczeniem usług stanowiących przedmiot umowy i dysponuje sprzętem, urządzeniami, kadrami osobowymi w zakresie niezbędnym do prawidłowego wykonania przedmiotu umowy.

Za wykonanie usługi strony ustaliły wynagrodzenie miesięczne ustalone według stawek określonych załącznikiem nr 1 do umowy, które były zgodne z przedłożoną ofertą przez Wykonawcę. Ponadto w przedmiotowym załączniku uwzględniono pozycję kosztową – utrzymanie kota w schronisku w kwocie 3,00 zł (brutto), której nie wskazano w przedmiotowej ofercie.

Płatność miała nastąpić na podstawie wystawionej, po zakończeniu każdego miesiąca, faktury VAT, z terminem płatności 14 dni od dnia jej otrzymania przez Zleceniodawcę. Do przedkładanych faktur Zleceniobiorca zobowiązany był załączyć wykaz wykonanych czynności objętych fakturą, a w przypadku należności za utrzymanie zwierzęcia w schronisku również liczbę dni przetrzymywania każdego ze zwierząt w schronisku w danym miesiącu. Umowę zawarto na czas określony od dnia 1 maja do dnia 31 grudnia 2017 roku.

Rozwiązanie umowy mogło nastąpić z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, a w przypadku nienależytego wykonania umowy w trybie natychmiastowym z jednoczesnym obciążeniem wykonawcy karą w wysokości 1.000,00 zł.

Akta kontroli strony nr 139-145: Kserokopia umowy z dnia 2 maja 2017 roku zawartej ze Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. w Łowiczu na usługę wyłapywania bezdomnych psów na terenie Gminy Łyszkowice na 2017 rok.

Gmina Łyszkowice reprezentowana przez Wójta Adama Rutę przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy w dniu 30 grudnia 2016 roku, zawarła umowę ze Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. Łowicz, której przedmiotem było świadczenie usług z zakresu opieki lekarsko – weterynaryjnej nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice w tym, wszystkich zwierząt przebywających w schronisku dla zwierząt prowadzonym przez Zakład Utrzymania Miasta Łowicz oraz wykonywanie świadczeń obejmujących całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt. Okres obowiązywania umowy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2017 roku. W załączniku nr 1 określono wykaz usług weterynaryjnych świadczonych przez lecznicę, tj.: badanie ogólnego stanu zdrowia zwierzęcia z wydaniem zaświadczenia, szczepienie przeciwko wściekliźnie, inne szczepienia w zakresie chorób podstawowych, sterylizacja, kastracja, odrobaczenie, zabiegi lecznicze wg zlecenie i zakresu uzgodnionego każdorazowo ze Zleceniodawcą, zagwarantowanie pobytu zwierząt w lecznicy, eutanazja, wyjazd do wypadków, w których poszkodowane są zwierzęta, lecznica była zobowiązana do sporządzenia notatki zawierającej opis zdarzenia. Ceny poszczególnych usług opieki weterynaryjnej zawarto w załączniku nr 3 do przedmiotowej umowy.

Rozliczenie miało nastąpić w cyklu miesięcznym, na podstawie faktur wystawianych przez Zleceniobiorcę i dołączonych zestawień faktycznie wykonanych usług weterynaryjnych. Zapłata za wykonaną usługę miała być dokonana w ciągu 14 dni od dnia wpływu faktury do urzędu. Zleceniodawca zastrzegł sobie prawo kontroli oraz bieżącej informacji o realizacji zadania.

Akta kontroli strony nr 146-153: Kserokopia umowy z dnia 30 grudnia 2016 roku zawartej ze Spółką TOMVET-PSIAKOWO s.c. w Łowiczu na usługę z zakresu opieki lekarsko – weterynaryjnej nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice na 2017 rok.

Procedury wyboru Wykonawcy usługi na opiekę lekarsko – weterynaryjną dokonano z pominięciem obowiązujących uregulowań wynikających z regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro

dokonywanych w Urzędzie Gminy w Łyszkowicach, zgodnie z którym pracownik merytoryczny zamawiającego realizujący zamówienie, wszczyna procedurę danego zamówienia w jednym z dopuszczalnych trybów, celem dokonania rozeznania rynku, z zachowaniem należytej staranności i uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Przed wszczęciem postępowania wymagane jest oszacowanie wartości zamówienia, które umożliwiłoby udzielenia zamówienia z pominięciem trybów ustawy Prawo zamówień publicznych - art. 4 pkt 8. Kontrolujące stwierdziły brak udokumentowania ww. czynności w postępowaniu na wybór wykonawcy przedmiotowego zamówienia.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie oszacowania wartości zamówienia na wykonanie usługi lekarsko – weterynaryjnej nad zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice, stanowi załącznik nr 11 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że przedmiotowa usługa została uwzględniona w wartości zamówienia na usługę wyłapywania bezdomnych zwierząt i przetrzymywania ich w schronisku, uznając że jest ona jednym z elementów opieki nad bezdomnymi zwierzętami. Niemniej jednak postępowanie w zakresie wyboru wykonawcy nie zostało udokumentowane, gdyż wartość przedmiotowego zamówienia nie przekraczała równowartości 30.000 euro.

Wydatki za wykonane usługi objęte ww. umowami wynosiły 72.318,18 zł, których zestawienie *stanowi załącznik nr 12 protokołu kontroli.*

Analiza faktur za wykonanie usług wynikających z ww. umów wykazała że:

- **stawka za wykonanie usługi nadania numeru identyfikacyjnego zwierzęciu przyjmowanemu do schroniska prowadzonego przez Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu była niezgodna ze stawką ustaloną umową, a mianowicie umowna stawka wynosiła 29,00 zł plus podatek VAT, natomiast faktycznie pobrana stawka wynosiła 28,00 zł plus podatek VAT, co potwierdzała faktura nr 2/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 stycznia 2017 roku;**
- **według faktury nr 11/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 marca 2017 roku dotyczącej usług świadczonych w miesiącu marcu 2017 roku, obciążono Gminę Łyszkowice za usługę schroniska dla jednego psa (nr oznakowania 2092) za okres 124 dni, podczas gdy za tę samą usługę dotyczącą ww. psa, dokonano zapłaty na podstawie dwóch wcześniejszych faktur, a mianowicie: 2/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 stycznia 2017 roku poz. 4 (30 dni) oraz 7/ZUK/SCH/2017 z dnia 28 lutego 2017 roku poz. 4 (22 dni). Ponadto w fakturze nr 2/GM/01/2017 wystawionej przez Spółkę TOMVET-PSIAKOWO Łowicz z dnia 31 stycznia 2017 roku uwzględniono koszt pobytu psa o numerze 2092 przez 5 dni w lecznicy, który wynosił 45,00 zł. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy, które *stanowi załącznik nr 13 protokołu kontroli,***

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że usługę schroniskową świadczone w miesiącu marcu dla 4 psów, natomiast w treści przedmiotu usługi wskazano tylko oznaczenie jednego z przebywających w schronisku zwierząt,

- **w miesiącu lutym w fakturze nr 7/ZUK/SCH/2017 z dnia 28 lutego 2017 roku poz. 4 wykazano utrzymywanie psa o ww. oznaczeniu przez 22 dni, podczas gdy miesiąc miał 28 dni, a w następnych dwóch miesięcznych fakturach nastąpiło obciążenie za pełne miesiące (faktura nr 11/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 marca 2017 roku (124 dni) oraz faktura nr 14/ZUK/SCH/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 roku (30 dni). Od miesiąca maja 2017 roku, koszty utrzymania psa o numerze chip 2092 nie wykazywano. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy, które *stanowi załącznik nr 13 protokołu kontroli,***

Jak przedstawił wyjaśniający, pies o numerze 2092 w miesiącu lutym przebywał w lecznicy, a koszt tego pobytu uwzględniono w fakturze 43/GM/03/2017 z dnia 31 marca 2017 roku wystawionej przez TOMVET-PSIAKOWO s.c.. Pies został adoptowany (odebrany ze schroniska) w dniu 30 kwietnia 2017 roku (umowa adopcyjna z dnia 29 kwietnia 2017 roku).

Kontrolującym nie przedłożono dokumentów potwierdzających przywołane w wyjaśnieniu okoliczności. Należy wskazać, że zgodnie z ustaleniami umownymi na usługi leczniczo – weterynaryjne faktura miała uwzględniać faktycznie wykonane usługi w danym miesiącu. Ww. faktura uwzględniała koszty wykonanych usług w miesiącu marcu. Jak powyżej wskazano również w miesiącu styczniu koszt utrzymania psa (numer 2092) został uwzględniony w fakturze za usługi schroniska jak również w fakturze za pobyt w lecznicy (5 dni). Powyższe wskazuje na nienależyte wykonywanie przez pracownika kontroli merytorycznej przedłożonych faktur.

- Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu w 2017 roku wykonał usługę „dowozu psa do schroniska z terenu gminy” dwa razy, naliczając należność w fakturze nr 2/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 stycznia 2017 roku oraz nr 33/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 października 2017 roku. Pozostałe wykonane usługi, dotyczyły przetrzymywania psów schronisku w ilości od 1 do 4 w miesiącu oraz jednej związanej z oznaczeniem psa,
- wskazane w fakturach, wystawionych przez Spółkę TOMVET- PSIAKOWO s.c. Łowicz, stawki za wykonane usługi w zakresie umowy na wyłapywanie psów i przetrzymywanie ich w schronisku, były zgodne z ustaleniami umownymi. Ww. firma w 2017 roku wykonała jedną usługę wyłapania bezdomnego psa. Pozostałe wykonane usługi dotyczyły przetrzymywania psów schronisku, w ilości od 12 do 16 w miesiącu,
- wskazane w fakturach, wystawionych przez Spółkę TOMVET- PSIAKOWO s.c. Łowicz, stawki za wykonane usługi w zakresie umowy na opiekę lekarsko – weterynaryjną były zgodne z ustaleniami umownymi. Zestawienie wykonanych zabiegów stanowił załącznik do faktury,
- faktury pod względem merytorycznym sprawdzał kierownik ds. Strategii Rozwoju Gminy i Funduszy Unijnych Waldemar Szabelski, pod względem formalno – rachunkowym pracownik Referatu Finansowego, zabezpieczenie środków w planie finansowym potwierdzała Skarbnik Gminy, a zatwierdzał do wypłaty Wójt Gminy,
- operacje ewidencjonowano w urządzeniach księgowych na kontach: Wn 402, Ma 201 (wraz z analityką) koszty, a następnie wydatek na kontach: Wn 201, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową w dziale 900 rozdziale 90095 § 4300.

Akta kontroli strony nr 154-168: Kserokopia f-ry nr 14/ZUK/SCH/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 roku wystawionej przez Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu, f-ry nr 11/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 marca 2017 roku wystawionej przez Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu, f-ry nr 7/ZUK/SCH/2017 z dnia 28 lutego 2017 roku wystawionej przez Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu, f-ry nr 2/ZUK/SCH/2017 z dnia 31 stycznia 2017 roku wystawionej przez Zakład Usług Komunalnych w Łowiczu, faktura nr 2/GM/01/2017 wystawionej przez Spółkę TOMVET-PSIAKOWO Łowicz z dnia 31 stycznia 2017 roku.

IV. USTALENIA KOŃCOWE. ZAŁĄCZNIKI.

Protokół zawiera 30 ponumerowanych i zaparafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli strona 34 pod pozycją 1/2019.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Adama Ruta – Wójt Gminy,
2. Ewa Pokora – Sekretarz Gminy
3. Krystyna Kołodzka - Skarbnik Gminy
4. Marta Zuchowska – Inspektor
5. Izabela Staszewska – Inspektor Referatu Rolnictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej
6. Waldemar Szabelski - Kierownik ds. Strategii Rozwoju Gminy i Funduszy Unijnych

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Wyjaśnienie inspektora Biura Rady Marty Zuchowskiej w sprawie nadania numeru PIN dla karty Przewodniczącej Rady.*
2. *Wyjaśnienie w sprawie działań usługodawcy, Asseco Dat Systems (PC Marbo Łowicz), dotyczących ustalenia danych osoby posługującej się kartą Pani Przewodniczącej.*
3. *Wyjaśnienie Przewodniczącej Rady Gminy Grażyny Rykały w sprawie uzyskania certyfikatu kwalifikowanego podpisu.*
4. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie sposobu wygenerowania danych do karty Przewodniczącej Rady Gminy.*
5. *Wykaz pracowników Urzędu Gminy Łyszkowice posiadających środki identyfikacji elektronicznej.*
6. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie uzasadnienia wyboru podmiotu na świadczenie usług ochrony przed bezdomnymi zwierzętami w roku 2019.*
7. *Wyjaśnienie Wójta w przedmiocie podstaw zawarcia umowy nr 6/2019 z dnia 2 stycznia 2019 roku oraz treści ustaleń w niej zawartych.*
8. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie przedmiotu usług opisanych w aneksie z dnia 19 marca 2019 roku do umowy nr 6/2019 z dnia 2 stycznia 2019 roku.*
9. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie postępowania na wybór wykonawcy zamówienia w zakresie usługi odławiania psów z terenu Gminy Łyszkowice na 2018 rok oraz zapisów zawartych umów z wykonawcami.*
10. *Zestawienie wydatków za 2018 rok i I-II/2019 na usługi w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice.*
11. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie postępowania na wybór wykonawcy zamówienia w zakresie usługi odławiania psów z terenu Gminy Łyszkowice na 2017 rok oraz zapisów zawartych umów z wykonawcami.*
12. *Zestawienie wydatków za 2017 rok na usługi w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami z terenu Gminy Łyszkowice.*
13. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie poniesionych wydatków za 2017 i 2019 roku.*
14. *Zestawienie akt kontroli.*

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano **w dniu 10 maja 2019 roku**. Jeden egzemplarz protokołu wraz z załącznikami pozostawiono w Urzędzie Gminy w Łyszkowicach.

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

:

.....
(*Urszula Podrażka-Krawczak*)

.....
(*Krystyna Głąb*)

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....

(*data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej*)

