

Wystąpienie pokontrolne przekazane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi Wójtowi Gminy Pabianice, po zakończeniu kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych. Udostępniane na podstawie art.6 ust.1 pkt 4 lit "a" tiret drugi ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej.

Łódź, dnia 21 lutego 2011 roku

Pan
Henryk Gajda
Wójt Gminy Pabianice

WK – 602/7/2011

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 roku, Dz. U. nr 55 poz. 577 ze zm.) zawiadamiam, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Pabianice. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2008-2010 dotyczące przede wszystkim: kontroli finansowej, prowadzenia rachunkowości, zadłużenia jednostki, sporządzania sprawozdań finansowych, realizacji dochodów z podatków i opłat, realizacji dochodów z majątku, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych, ewidencji oraz inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej, ustalonych przez kierownika jednostki. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

W zakresie kontroli finansowej

Wójt Gminy Pabianice nie powierzył - w formie pisemnej - Skarbnikowi Gminy obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji

gospodarczych i finansowych, zgodnie z art.54 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.).

W zakresie ewidencji księgowej

1. Stwierdzono, że dowody źródłowe dołączone do wyciągów bankowych, posiadały ten sam numer identyfikacyjny, np. wyciąg bankowy nr 60 za okres od dnia 26 do dnia 26 marca 2009 roku posiadał numer 124, taki sam numer nadano 12 dokumentom do niego załączonym (faktury VAT, rachunki, PK); wyciąg bankowy nr 61 za okres od dnia 27 do dnia 27 marca 2009 roku posiadał numer 126, taki sam numer nadano 11 innym dokumentom. Powyższe stanowiło naruszenie art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. nr 152, poz. 1223 ze zm.), zgodnie z którym – zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły. Sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowym. Ponadto, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości - księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności: udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.
2. Dziennik księgowy za marzec 2009 roku nie zawierał wszystkich elementów wymaganych przez art. 23 ust.2 pkt 2 oraz pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi to unormowaniami - zapis księgowy powinien zawierać określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli się ona różni od daty dokonania operacji, a także zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji (należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów). W trakcie kontroli RIO w Łodzi - z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości dotyczące urządzeń księgowych w Urzędzie Gminy w Pabianicach - przedstawiciel firmy Macrologic z Łodzi wprowadził zmiany w programie komputerowym, w którym prowadzone były księgi rachunkowe, dostosowując go do wymogów zawartych w ustawie o rachunkowości.
3. Stwierdzono, że w zakładowym planie kont w Urzędzie Gminy w Pabianicach ustalone zostały zasady w zakresie ewidencji operacji gospodarczych na koncie 201, które do końca 2009 roku nie były stosowane. Stwierdzono, że w ciągu roku nie dokonywano żadnych zapisów księgowych na koncie 201, za wyjątkiem końca kwartału. W momencie wpływu do urzędu, faktury i rachunki nie były ewidencjonowane w urządzeniach księgowych. Dopiero z chwilą ich zapłaty ewidencjonowano operację na koncie 400. Zgodnie z art.20 ust.1 ustawy o rachunkowości - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należało wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto, zgodnie z art.24 ww. ustawy - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w

danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłądność działania stosowanych procedur obliczeniowych. Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych. Od 2010 roku na koncie 201 prowadzona była ewidencja wszystkich faktur i rachunków, które wpływały do Urzędu Gminy w korespondencji z kontem 400.

W zakresie podatków i opłat lokalnych

W zakresie poboru podatków i opłat – inkaso

Stwierdzono, że w niektórych przypadkach rozliczenie pobranych kwot podatków następowało z naruszeniem ustawowo określonego terminu, czyli później niż w dniu następnym po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego winna nastąpić wpłata podatku, co było niezgodne z art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity 2005 r., Dz. U. nr 8, poz. 60 ze zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych

1. Stwierdzono, że jeden z podatników składał deklaracje podatkowe na innych formularzach niż ustalone przez Radę Gminy, naruszając art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 95, poz. 613 ze zm.). Powyższe świadczyło o tym, że organ podatkowy nie realizował obowiązku wynikającego z art. 272 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów składanych przez podatników.
2. Stwierdzono przypadki uchybienia ustawowemu terminowi do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości (deklaracje wpływały do organu podatkowego po dniu 15 stycznia), z naruszeniem art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Ponadto, stwierdzono przypadki braku na deklaracjach podatkowych pieczętki potwierdzającej datę ich wpływu.
3. Stwierdzono, że mimo, iż Gmina Pabianice dysponowała dostępem do danych ewidencji gruntów występowały przypadki różnic między danymi zawartymi w ewidencji gruntów a danymi wynikającymi ze złożonych deklaracji podatkowych. (...) ¹

Powyższe uchybienia świadczyły o tym, że organ podatkowy nie dokonywał czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Podatnicy nie przedłożyli protokołów, pism wyjaśniających, które zostałyby załączone do złożonych deklaracji, uzasadniających zmiany w zakresie podstawy opodatkowania. Podatnicy nie wskazali, kiedy te zmiany nastąpiły i na czym one polegały. Nie wzbudziło to jednakże zastrzeżeń organu podatkowego (brak weryfikacji deklaracji). Dopiero w trakcie

¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

przeprowadzania czynności kontrolnych przez RIO w Łodzi organ podatkowy wysłał wezwania do ww. podatników z prośbą o wyjaśnienie wskazanych powyżej różnic. Brak czynności sprawdzających stanowił naruszenie art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

4. (...) ²
5. Stwierdzono przypadek, że Wójt Gminy Pabianice wydał w 2008 roku decyzję w sprawie umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych w łącznej kwocie 50.685,68 zł (zaległość oraz odsetki), po uzyskaniu pisemnej opinii Komisji Gospodarczo-Finansowej Rady Gminy o dopuszczalności udzielenia ulgi. Powyższe niezgodne było z art. 293 § 2 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - indywidualne dane podatników zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej oraz aktach postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe objęte są tajemnicą skarbową. Zgodnie z art. 294 § 1 pkt 2 ww. ustawy - do przestrzegania tajemnicy skarbowej obowiązani są wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz pracownicy urzędów ich obsługujących. (...) ³.

W zakresie podatku rolnego

1. Stwierdzono, że w 2008 oraz 2009 roku organ podatkowy dokonywał przypisu w ewidencji księgowej podatku dla osób fizycznych mimo niedoręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego (nakazu płatniczego). Na podstawie art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Oznacza to, że organ podatkowy przypisywał nieistniejące zobowiązanie podatkowe.
2. Stwierdzono przypadek doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego podatku bez zachowania 14-dniowego terminu, jaki powinien upłynąć od dnia doręczenia decyzji do upływu ustawowego terminu płatności I raty zobowiązania pieniężnego (data doręczenia decyzji – 3 marca 2008 roku).
3. Dokonując kontroli zagadnień opodatkowania nieruchomości nabytych przez podatników w latach 2008 i 2009 roku, terminowości złożenia deklaracji podatkowych oraz prawidłowości ustalenia wysokości podatku stwierdzono, że podatnicy nie składali deklaracji podatkowych w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku lub zaistnieniu zmian mających wpływ na wysokość podatku, o czym stanowił art.6 ust.5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity

² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

z 2006 roku, Dz. U. nr 136, poz. 969 ze zm.). Organ podatkowy przedstawił dokumenty świadczące o wezwaniu podatnika w celu złożenia przedmiotowej deklaracji, jednakże z dat sporządzenia ww. wezwań i potwierdzeń ich odbioru wynikało, że nie zrobił tego niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o zmianie w ewidencji gruntów i budynków, przesłanego ze Starostwa Powiatowego w Pabianicach.

4. Stwierdzono przypadki braku odnotowania na deklaracjach podatkowych daty wpływu do Urzędu Gminy w Pabianicach, co było wymagane przez § 6 ust. 11 Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. nr 112, poz. 1319 ze zm.), zgodnie z którym - na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania - na przedniej stronie koperty) pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego. Z uwagi na powyższe nie można było dokonać kontroli przestrzegania zapisu wynikającego z art. 6a ustawy o podatku rolnym, który stanowił, że deklaracje należy składać właściwemu organowi podatkowemu do dnia 15 stycznia każdego roku. Analogiczną nieprawidłowość stwierdzono w zakresie deklaracji składanych w zakresie podatku od środków transportowych.
5. Stwierdzono przypadek, w którym deklaracja za 2010 rok wpłynęła do Urzędu Gminy w Pabianicach w dniu 20 czerwca 2010 roku (adnotacja na deklaracji). Podatek został zapłacony w dniu 25 czerwca 2010 roku, zaś przypisu dokonano w dniu 1 lipca 2010 roku. Organ podatkowy pomimo upływu czasu nie wezwał podatnika do złożenia deklaracji, a podatnik nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy o podatku rolnym, zgodnie z którym - osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki, nieposiadające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także jednostki organizacyjne Lasów Państwowych są obowiązane składać, w terminie do dnia 15 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia gruntów deklaracje na podatek rolny na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Wobec powyższego organ podatkowy powinien skorzystać z kompetencji wynikającej z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa i zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku. Ponieważ organ podatkowy nie skorzystał z uprawnienia należy stwierdzić, że nie dokonywał on czynności sprawdzających, czym naruszył postanowienia art. 272 pkt 1 ww. ustawy (sprawdzenie terminowości składania deklaracji podatkowych).

W zakresie windykacji w podatkach lokalnych

1. W ewidencji upomnień za lata 2008-2009 prowadzonej zgodnie z wymogiem wynikającym z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.) organ podatkowy nie zamieszczał wszystkich wymaganych informacji. Zgodnie z § 4 ust. 3 i załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia - ewidencja

upomnień prowadzona przez organ podatkowy powinna zawierać numer ewidencyjny upomnienia, datę jego wystawienia, numer konta zobowiązanego, nazwę i adres zobowiązanego, rodzaj, okres i kwotę należności oraz datę doręczenia upomnienia. Organ podatkowy nie określał daty doręczenia upomnienia, a w odpowiedniej kolumnie ewidencji znajdowała się litera "N". Ewidencja upomnień za 2010 rok zawierała w pozycji – Doręczone, literkę "T", tj. nie określała daty doręczenia upomnienia.

2. Stwierdzono, że mimo występowania zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych i od osób fizycznych oraz w zakresie podatku od środków transportowych, w kontrolowanym okresie, organ podatkowy podejmował czynności windykacyjne z opóźnieniem bądź nie podejmował żadnych czynności windykacyjnych (brak upomnień i tytułów wykonawczych). Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którymi - wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W zakresie dochodów z majątku

W zakresie dochodów z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości

Stwierdzono, że Gmina oddała Polskiemu Związkowi Działkowców w Łodzi w użytkowanie wieczyste działki w miejscowości Pawlikowice oraz Rydzyny, na podstawie trzech aktów notarialnych (wszystkie z dnia 18 grudnia 1997 roku), w których zapisano, że Zarząd Gminy Pabianice wyraził zgodę na nieodpłatne oddanie w użytkowanie wieczyste ww. działek, powołując się na przepisy ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. nr 30, poz.127 ze zm.) w zw. z art.8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 maja 1981 roku o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. nr 12, poz.58) - w brzmieniu ustalonym przez art.1 pkt 2 w zw. z art.2 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 roku o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. nr 99, poz.486). Ponadto, Polski Związek Działkowców zwolniony został z opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. Wskazać należy, że ww. przepisy zwalniające pracownicze ogrody działkowe z opłat za użytkowanie wieczyste gruntów były przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł o ich niezgodności z Konstytucją (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 1996 roku, sygn. OTK 1996/6/50 odnoszące się do art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 1981 roku o pracowniczych ogrodach działkowych w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 roku o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych oraz orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2002 roku, sygn. K 39/00 dotyczące art.2 ust.1 i 3 ustawy z dnia 23 czerwca 1995 roku o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych).

Ustawa o pracowniczych ogrodach działkowych uchylona została przez ustawę z dnia 8 lipca 2005 roku o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. nr 169, poz.

1419 ze zm.). W art. 10 ww. ustawy wskazano, że grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność jednostki samorządu terytorialnego, przeznaczone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod rodzinne ogrody działkowe, przekazuje się nieodpłatnie w użytkowanie Polskiemu Związkowi Działkowców. Grunty te mogą być także oddawane nieodpłatnie Polskiemu Związkowi Działkowców w użytkowanie wieczyste. Wyrokiem z dnia 9 grudnia 2008 roku, sygn. K 61/07 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 10 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, w zakresie odnoszącym się do gruntów stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, jest niezgodny z art. 165 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z uwagi na okoliczność, że w obowiązującym obecnie stanie prawnym brak jest podstaw do niepobierania opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu przez rodzinne ogrody działkowe kontrolowana jednostka powinna podjąć działania w celu ustalenia opłaty rocznej z powyższego tytułu, według stawki wynikającej z przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102, poz. 651 ze zm.).

W zakresie dochodów z tytułu dzierżawy nieruchomości

Kontrolującym nie przedłożono wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę w stosunku do umowy zawartej w dniu 15 grudnia 2009 roku na dzierżawę działki w miejscowości Szynkielew. Zgodnie z art.35 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu. Stosownie do art.35 ust. 1b ww. ustawy – obowiązek ten nie dotyczy oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

W zakresie wydatków (dotacji) na realizację zadań powierzonych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

DOTACJA NA WYPOCZYNEK DZIECI I MŁODZIEŻY SZKOLNEJ W ROKU 2009

1. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie wsparcia wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej z terenu Gminy Pabianice w 2009 roku opublikowano z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. nr 96, poz. 873 ze zm.). Stosownie do treści powołanego przepisu (w ówczesnym brzmieniu) - organ administracji publicznej ogłaszał otwarty konkurs ofert, co najmniej z trzydziestodniowym wyprzedzeniem. Ogłoszenie otwartego konkursu ukazało się na stronie internetowej Urzędu (BIP) w dniu 18 marca 2009 roku oraz zostało opublikowane w dzienniku o zasięgu lokalnym – "Nowe Życie Pabianic" w dniu 7 kwietnia 2009 roku. Termin składania ofert wyznaczono do dnia 16 kwietnia 2009 roku do godziny 14:00. Wskazany w punkcie czwartym ogłoszenia termin realizacji zadania ustalono na okres wakacji

letnich od dnia 20 czerwca do dnia 31 sierpnia 2009 roku (zgodnie z harmonogramem opracowanym przez oferenta). Dokumentacja źródłowa zawierała również ogłoszenie podpisane przez Wójta Gminy Henryka Gajdę. Na ogłoszeniu nie zamieszczono adnotacji wskazującej datę wywieszenia na tablicy informacyjnej Urzędu, co uniemożliwiało sprawdzenie zachowania terminu wynikającego z treści art. 13 ust. 1 ww. ustawy.

2. Ustalono, że ogłoszenia dotyczące otwartego konkursu ofert nie zawierały informacji, o których mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:
 - ogłoszenia opublikowane w BIP Urzędu oraz na tablicy informacyjnej Urzędu nie określały: zasad przyznawania dotacji, warunków realizacji zadania. Stwierdzono ponadto, że jako kryterium stosowane przy dokonywaniu wyboru ofert miała być brana pod uwagę: "Zawartość merytoryczna oferty - przystępujący do konkursu powinni: posiadać atrakcyjną ofertę programową dla dzieci i młodzieży z terenu gminy Pabianice, zorganizować co najmniej 6 dniowy wypoczynek, wykazać zaangażowanie co najmniej 25% środków własnych w realizację zadania; Dotychczasowe doświadczenie oferenta przy realizacji zadań zleconych; Wysokość środków budżetowych przeznaczonych przez Radę Gminy Pabianice w budżecie 2009 r. na realizację zadania publicznego w zakresie wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej". Warunek posiadania atrakcyjnej oferty programowej dla dzieci i młodzieży przy jednoczesnym nie wyjaśnieniu zwrotu "atrakcyjna" mógł spowodować naruszenie zasady uczciwej konkurencji, bowiem ocena ofert na podstawie tego kryterium wprowadzała daleko idącą dowolność. Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - współpraca z organizacjami pozarządowymi w sferze zadań publicznych winna odbywać się między innymi na zasadzie uczciwej konkurencji;
 - ogłoszenie zamieszczone w prasie lokalnej nie określało: zasad przyznawania dotacji, warunków realizacji zadania, terminu składania ofert – wskazano jedynie dzień 16 – go kwietnia (brak godziny), terminu, trybu i kryteriów stosowanych przy dokonywaniu wyboru oferty.
3. Stosownie do pkt 5 ppkt 3 ogłoszenia otwartego konkursu ofert złożona oferta miała być zgodna ze wzorem określonym w przepisach rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 roku w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. nr 264, poz. 2207). Oferta Ludowego Klubu Sportowego "Sprawni" przy Szkole Podstawowej w Petrykozach, która wpłynęła w dniu 16 kwietnia 2009 roku zawierała większość informacji wynikających z art. 14 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z wyjątkiem informacji o wcześniejszej działalności podmiotu składającego ofertę w zakresie, którego dotyczyło zadanie, co naruszało art. 14 pkt 4 ww. ustawy. W ofercie wnioskowano o przyznanie kwoty 24.000 zł na 14 – dniowe kolonie, których łączny koszt miał wynieść 39.000 zł. W wyniku analizy oferty stwierdzono, że:
 - oferta nie zawierała sprawozdania merytorycznego i finansowego za ostatni rok, które powinno stanowić załącznik nr 2 do oferty, zgodnie ze wzorem wynikającym z ww. rozporządzenia;
 - w danych dotyczących wnioskodawcy (pkt 12) nie określono przedmiotu działalności statutowej. Na końcu oferty (zgodnej ze wzorem oferty wynikającym z rozporządzenia) znajdowało się jedynie oświadczenie, że

proponowane zadanie w całości mieści się w zakresie działalności statutowej. Jak ustalono w oparciu o statut datowany za zgodność z oryginałem w dniu 29 czerwca 2009 roku (a więc już po zawarciu umowy z dotowanym) w celach LUKS "Sprawni" nie wskazano organizacji wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej;

- oferent, jako aktualny odpis z rejestru, lub wyciąg z ewidencji załączył decyzję o wpisie stowarzyszenia do rejestru sądowego z dnia 24 lutego 1997 roku oraz protokół z nadzwyczajnego walnego zebrania LUKS "Sprawni" odbytego w dniu 15 kwietnia 2008 roku.

Pomimo wskazanych braków Wójt Gminy Pabianice przyznał w drodze rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert z dnia 23 kwietnia 2009 roku LUKS "Sprawni" Petrykozy dotację w wysokości 10.271,70 zł. Rozstrzygnięcie opublikowano w BIP Urzędu w dniu 27 kwietnia 2009 roku. Ponadto, w dniu 19 maja 2009 roku Wójt Gminy Pabianice sporządził informację na temat wypoczynku letniego. Zarówno rozstrzygnięcie jak i powołana informacja nie zawierały wystarczającego uzasadnienia, w szczególności nie ustosunkowano się do kryterium atrakcyjności oferty oraz dotychczasowego doświadczenia oferenta. Powyższe stanowiło naruszenie art. 15 ust. 3 ww. ustawy, zgodnie z którym - organ administracji publicznej obowiązany jest w uzasadnieniu wyboru oferty ustosunkować się do spełniania przez oferenta wymogów określonych w ustawie oraz w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 13.

W ocenie kontrolujących takie rozstrzygnięcie wskazuje na naruszenie zapisów art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w których wskazano, że organ administracji publicznej przy dokonywaniu oceny ofert winien: 1) ocenić możliwość realizacji zadania przez organizację pozarządową, podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 oraz jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowane; 2) ocenić przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania; 3) uwzględnić wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania. Złożona oferta nie uzasadniała przyznania środków dla LUKS "Sprawni" Petrykozy, ponieważ:

- w ofercie nie wykazano jednego z kryteriów oceny ofert wynikających z ogłoszenia, tj. *dotychczasowego doświadczenia oferenta przy realizacji zadań zleconych*;
- do oferty nie załączono sprawozdania merytorycznego i finansowego za ostatni rok, a co za tym idzie Wójt Gminy Pabianice nie posiadał wystarczającej wiedzy w kwestii możliwości realizacji zadania wynikającego z oferty. Należy zaznaczyć, że wnioskowano o 24.000 zł przy całkowitym planowanym koszcie 39.000 zł;
- istniały wątpliwości, co do możliwości organizacji wypoczynku przez LUKS "Sprawni" Petrykozy w kontekście celów statutowych stowarzyszenia. Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy - organy administracji publicznej wspierają w sferze, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie. O tym, że podobne zastrzeżenia mógł posiadać Wójt Gminy Pabianice może świadczyć fakt, że kontrolowana dokumentacja zawierała statut LUKS "Sprawni" Petrykozy (jednak potwierdzony za zgodność dopiero w dniu 29 czerwca 2009 roku) oraz do umowy między stronami spisanej w dniu 15 czerwca 2009 roku załączono oświadczenie Prezesa LUKS "Sprawni" Petrykozy wskazujące, "że

odpis z rejestru załączony do oferty jest zgodny ze stanem prawnym i faktycznym w dniu podpisania umowy”.

4. Pismem z dnia 11 maja 2009 roku LUKS "Sprawni" Petrykozy przedłożył nowy kosztorys realizacji zadania uwzględniający przyznane środki - 10.271,70 zł (wnioskowano o 24.000 zł) przy zachowaniu liczby uczestników - 30 osób (analogicznie jak w ofercie). W dniu 30 września 2009 roku do Urzędu Gminy w Pabianicach wpłynęło sprawozdanie końcowe z realizacji zadania. Jak wynikało ze sprawozdania wypoczynek zorganizowano dla 19 dzieci (oraz 3 opiekunów) wykorzystując całkowicie przyznaną dotację. Tymczasem zgodnie ze złożoną ofertą LUKS "Sprawni" Petrykozy miał zorganizować wypoczynek dla 30 uczestników (liczba potwierdzona w kosztorysie zamiennym). Stosownie do treści § 1 ust 1 umowy z dnia 15 czerwca 2009 roku "Zleceniodawca zleca Zleceniobiorcy [...] realizację zadania publicznego w zakresie wypoczynku letniego dzieci i młodzieży szkolnej w 2009 roku, określonego szczegółowo w ofercie złożonej przez Zleceniobiorcę w dniu 16 kwietnia 2009 roku, stanowiącej załącznik nr 1 do umowy, a zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie w zakresie i na warunkach określonych w niniejszej umowie". Z kolei zgodnie z § 3 ust 2 umowy: "zadanie zostanie wykonane zgodnie z ofertą oraz zaktualizowanymi, stosownie do przyznanych środków harmonogramem i kosztorysem". Załącznikiem nr 2 do umowy był zaktualizowany - stosownie do przyznanych środków - harmonogram i kosztorys. Biorąc pod uwagę, że Gmina na wypoczynek 30 uczestników (dzieci) przeznaczyła kwotę 10.271,70 zł, należy przyjąć, że ww. kwota powinna ulec, co najmniej proporcjonalnemu pomniejszeniu, a w konsekwencji zwrotowi, w przypadku organizacji wypoczynku tylko dla 19 uczestników, a więc realizacji tylko części zadania. Potencjalna kwota zwrotu wynosiłaby 3.766,29 zł. LUKS "Sprawni" Petrykozy nie dokonał jednak takiego zwrotu, a Wójt Gminy Pabianice zaakceptował sprawozdanie końcowe.

Finansowanie zadań z zakresu sportu kwalifikowanego

Inspektorzy kontroli podczas analizy wniosku złożonego w dniu 30 marca 2009 roku przez Ludowy Klub Sportowy "BURZA" Pawlikowice na zadanie pn.: "Rozwój sportu kwalifikowanego na terenie Gminy Pabianice" w okresie od 1 stycznia 2009 roku do 31 grudnia 2009 roku w kwocie 26.800 zł stwierdzili, że:

- we wniosku o udzielenie dotacji nie wskazano kwalifikacji i doświadczenia zawodowego kadry trenersko instruktorskiej, a tym samym nie wypełniono dyspozycji przewidzianej w § 6 ust. 1 pkt 3 uchwały Rady Gminy nr XXVI/181/2008 w sprawie określenia warunków i trybu wspierania, w tym finansowego, rozwoju sportu kwalifikowanego na obszarze Gminy Pabianice. Do wniosku nie załączono również dokumentów potwierdzających doświadczenie i kwalifikacje wymienionych osób, lub chociażby wykazu posiadanych przez nie kwalifikacji;
- wnioskodawca nie określił wysokości środków otrzymanych w roku poprzednim - nie wypełniono wymogu przewidzianego w § 6 ust. 1 pkt 5 ww. uchwały nr XXVI/181/2008;
- zgodnie z pkt II.3. wniosku - celem zadania było "upowszechnianie kultury fizycznej i jej propagowanie w środowisku wsi, gminy, powiatu, województwa i całego kraju: a) sekcja tenisa stołowego III i IV liga ŁZTS Łódź, b) piłka nożna A klasa ŁZPN Łódź, c) szkolenie dzieci i młodzieży - szkoła podstawowa, d) sekcja szachowo - warcabowa ŁZSziW Łódź." Szczegółowy

opis zadania zamieszczony w pkt II.4. również odnosił się do sekcji tenisa stołowego, piłki nożnej, szachów i warcabów. Mimo tak określonych celów i opisu zadania do wniosku załączono jedynie: listę zawodników posiadających licencje sekcji tenisa stołowego (brak analogicznego wykazu określającego, co najmniej przewidywaną liczbę zawodników dla sekcji piłki nożnej, szachów i warcabów), ogólną kalkulację kosztów realizacji całości zadania z wyszczególnieniem kosztów pochodzących z wnioskowanej dotacji.

Planowane wydatki podzielono na przewidywane wydatki na piłkę nożną i tenis stołowy. Powyższe wskazuje, że wnioskodawca nie przewidział wydatków na sekcję szachowo – warcabową, mimo że została ona wymieniona jako element opisu zadania i jeden z celów. Do wniosku załączono również terminarze rozgrywek dotyczące wyłącznie piłki nożnej i tenisa stołowego. Jednocześnie w pkt II.5. wniosku (harmonogram planowanych zadań z podaniem terminów ich rozpoczęcia i zakończenia) wskazano m.in.: *„szachy i warcaby – turnieje proszone gminy, powiatu, miasta Pabianice, województwa”*.

Ponadto należy zauważyć, że załączono kalkulacje kosztów, z podziałem jedynie na dyscypliny sportowe, tj. piłka nożna, tenis stołowy, a nie wskazujące sekcji sportowych (na istnienie sekcji wskazywał, m.in., pkt V.2. wniosku, gdzie wyszczególniono podział w piłce nożnej na seniorów i młodzież).

Ustalone rozbieżności pomiędzy informacjami, jakie powinien zgodnie z uchwałą nr XXVI/181/2008 zawrzeć we wniosku wykonawca, a szczegółowym opisem zadania oraz celem zadania zamieszczonym we wniosku doprowadziły do sytuacji, w której nie można było jednoznacznie określić, co wykonawca dokładnie zamierzał wykonać w ramach rozwoju sportu kwalifikowanego i jaki zakres będzie miało dotowane zadanie. Szczególne znaczenie w tym przypadku miały kalkulacje kosztów z podziałem na piłkę nożną i tenis stołowy, które swoją wartością wypełniały prognozowany ogół kosztów zadania, na które miał składać się również udział w zawodach: szachy i warcaby. Na potwierdzenie postawionej tezy należy również zaznaczyć, że załącznikiem nr 3 do wniosku był aktualny wykaz zawodników posiadających licencje zawodnicze w poszczególnych sekcjach zarejestrowanych w związkach sportowych. Tymczasem jak wskazano powyżej wykonawca załączył jedynie listę zawodników sekcji tenisa stołowego posiadających licencje (w celach i szczegółowym opisie zadania wyszczególniono również szachy, warcaby i piłkę nożną). Powyższe mogło wskazywać, że mimo wnioskowania o środki na trzy dyscypliny, faktycznie zawodnicy tylko jednej z nich posiadali licencje, które upoważniały Gminę do przyznania dotacji na sport kwalifikowany.

W związku z powyższymi zastrzeżeniami Wójt Gminy Henryk Gajda stwierdził: a) w zakresie umieszczenia w ofercie sekcji szachowej i warcabowej – *„ponownie, podczas weryfikacji okazało się, że sekcje te nie są zgłoszone do rozgrywek organizowanych przez związek sportowy, dlatego nie otrzymały dofinansowania w ramach sportu kwalifikowanego (ponadto sam klub nie wnioskował o wsparcie finansowe ww. sekcji). Również wpisanie zawodników tych sekcji w rozliczeniu półrocznym nie miało żadnego wpływu na rozliczenie, gdyż działalność tych sekcji jest skierowana do dzieci ze Szkoły Podstawowej w Pawlikowicach i odbywa się na bazie tej właśnie szkoły, dlatego faktury dotyczące kosztów pośrednich takich jak zakup opału dotyczą sekcji tenisowej i piłkarskiej działającej na bazie siedziby klubu”*, b) w zakresie braku wykazu zawodników sekcji piłki nożnej – *„klub powinien uzupełnić wniosek o ten dokument, jednak w ramach weryfikacji oferty, na*

stronie internetowej Łódzkiego Związku Piłki Nożnej znaleźliśmy drużynę piłkarską GLKS "BURZA" Pawlikowice zgłoszoną do rozgrywek organizowanych przez związek".

Komisja powołana przez Wójta Gminy Pabianice stwierdziła, że wniosek spełnia wszystkie wymogi formalne i przyznała GLKS "BURZA" Pawlikowice dotację w wysokości 20.500 zł. W dniu 8 kwietnia 2009 roku, Gmina Pabianice reprezentowana przez Henryka Gajdę – Wójta Gminy zawarła umowę znak 1170/121/2009 z GLKS "BURZA" Pawlikowice. W umowie wyszczególniono, m.in., że przyznane środki finansowe w wysokości 20.500 zł będą przekazane na sekcję tenisa stołowego i na sekcję piłki nożnej (brak wyszczególnienia sekcji szachy i warcaby). Należy zaznaczyć, że zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 1 – 4 uchwały nr XXVI/181/2008: "przy rozpatrywaniu wniosków komisja bierze pod uwagę, m.in., ilość uczestników objętych realizacją zadania [...], zasoby kadry szkoleniowej, rodzaj działalności sportowej, kalkulację kosztów realizacji zadania oraz oczekiwaną wysokość dotacji".

Powołane nieścisłości w zakresie treści złożonego wniosku, a w szczególności trudności w jednoznacznym określeniu celu i szczegółowego zakresu zadania, niezłączenie listy zawodników piłki nożnej posiadających licencje itp., uniemożliwiły w konsekwencji inspektorom kontroli dokładne sprawdzenie poprawności rozliczenia udzielonej dotacji. Stwierdzono, że sprawozdanie częściowe wpłynęło w dniu 14 lipca 2009 roku, natomiast końcowe w dniu 15 stycznia 2010 roku.

W sprawozdaniu częściowym, które wpłynęło do Urzędu w dniu 14 lipca 2009 roku dotowany w części nr I merytorycznej stwierdził: "zadania zawarte w umowie zostały zrealizowane zgodnie z harmonogramem i planem na I półrocze 2009 oraz terminarzem rozgrywek poszczególnych sekcji tj. piłka nożna, tenis stołowy, szachy i warcaby". W opisie wykonania zadania (z wyszczególnieniem działań partnerów i podwykonawców) klub sportowy wskazał m.in. "szachy i warcaby startują w turniejach tej dyscypliny", a w kolejnej rubryce dotyczącej "liczbowego określenia skali działań, zrealizowanych w ramach zadania (należy użyć tych samych miar, które były zapisane w ofercie realizacji zadania, w części II pkt 5)" czytamy: "48 zawodników wszystkich sekcji zarejestrowanych w ŁZPN i ŁZTS w Łodzi, sekcja szachowa posiada licencje: piłka nożna – 22, sekcja tenisa – 10 (III i IV liga), tenis stołowy – 10 – trenowana szkoła gry w tenis stołowy, szachy i warcaby - 6". Powyższe, wbrew złożonym wyjaśnieniom oraz zestawieniom rachunków i faktur wskazywało na wykorzystywanie środków przez GLKS "BURZA" Pawlikowice również na sekcję szachy i warcaby, co nie zostało przewidziane w zawartej umowie (sekcja ta wynikała natomiast z wniosku - element opisu zadania i jeden z celów). W tym miejscu należy zaznaczyć, że zgodnie z § 11 ust. 1 uchwały nr XXVI/181/2008 – "podmiot przedstawia sprawozdanie częściowe z realizacji zadania w zakresie rzeczowym i finansowym za okres od 1 stycznia do 30 czerwca w terminie do 15 lipca. Złożenie prawidłowego sprawozdania częściowego jest warunkiem koniecznym do otrzymania drugiej transzy środków przewidzianych w umowie".

W sprawozdaniu końcowym dotowany klub nie zamieścił zapisów dotyczących sekcji szachy i warcaby.

Dokonana przez inspektorów kontroli analiza załączonych rachunków, faktur i zestawień dotyczących sekcji piłki nożnej za cały 2009 rok nie mogła o niczym jednoznacznie przesądzić, ponieważ nazwisk osób w nich

wskazywanych nie dało się porównać z listą piłkarzy posiadających licencje, ponieważ jak wskazano powyżej nie została ona załączona do wniosku.

Na podstawie analizy załączonych rachunków, faktur i zestawień dotyczących sekcji tenisa stołowego za cały 2009 rok ustalono, że w zestawieniach osób dotyczących wyjazdów na imprezy sportowe często występowały nazwiska, które nie figurowały na liście zawodników tenisa stołowego załączonych do wniosku. Zwrot kosztów przejazdu tych osób również był pokrywany środkami pochodzącymi z dotacji. Ustalono także, iż osoby te nie zostały wymienione w zasobach kadrowych przewidywanych do realizacji zadania wymienionych przez dotowany klub w pkt V.2. złożonego wniosku. Z ustnych wyjaśnień Kierownika Referatu Kultury, Sportu i Turystyki wynikało, że byli to opiekunowie, instruktorzy dotowanego klubu.

W zakresie wydatków osobowych

W wyniku kontroli stwierdzono, że pracownica Urzędu Gminy Pabianice przeszła na emeryturę w lipcu 2009 roku. Pracownikowi wypłacono odprawę emerytalną. Powyższa odprawa została obliczona z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. 1997 nr 2 poz. 14).

W zakresie dostaw i usług

USUWANIE ŚLISKOŚCI I ODŚNIEŻANIE DRÓG NA TERENIE GMINY PABIANICE - "AKCJA ZIMA" 2009/2010

1. Inspektorzy kontroli ustalili, że do akcji odśnieżania dróg gminnych włączono jednostki OSP, z wykorzystaniem ciężkich samochodów znajdujących się w ich posiadaniu. Ponadto, na podstawie karty drogowej pojazdu marki Star 244 znajdującego się w użytkowaniu OSP Gorzew stwierdzono, że w dniu 4 stycznia 2010 roku uległ on awarii podczas odśnieżania. Przedmiotową awarię potwierdzało również pismo skierowane w dniu 26 lutego 2010 roku do Wójta Gminy Pabianice. W rezultacie Gmina Pabianice wydatkowała łącznie 10.166,39 zł brutto na naprawę ww. samochodu bojowego OSP uszkodzonego w czasie odśnieżania. Zaistniała awaria pojazdu bojowego skłania do rozważenia kwestii zasadności wykorzystania samochodów znajdujących się w posiadaniu OSP w celu odśnieżania dróg gminnych. Zgodnie z art. 19 ust 1a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. nr 178, poz. 1380 ze zm.) - ochotnicza straż pożarna jest jednostką umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Z kolei w myśl art. 19 ust. 2 ww. ustawy - szczegółowe zadania i organizację ochotniczej straży pożarnej i ich związków określa statut. Stosownie do treści art. 32 ust. 2 ww. ustawy - koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej ponosi Gmina, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 1, natomiast zgodnie z art. 37 ust. 1 ww. ustawy, nieruchomości, środki transportu, urządzenia i sprzęt pozostający w dyspozycji ochotniczej straży pożarnej lub ich związków mogą być, z zastrzeżeniem wynikającym z przepisu art. 33 ust. 1, odpłatnie wykorzystywane do innych społecznie użytecznych celów, określonych w statucie ochotniczej straży pożarnej lub ich związków. Analiza statutów OSP

w Gorzewie i Janowicach wykazała, że wśród wskazanych w nich zadań, celów i sposobów działania, nie wymieniono zimowego utrzymania dróg gminnych. Wśród celów i zadań OSP wymienionych w statutach określono, m.in., prowadzenie działalności mającej na celu zapobieganie pożarom oraz współdziałanie w tym zakresie z instytucjami i stowarzyszeniami, branie udziału w akcjach ratowniczych przeprowadzanych w czasie pożarów, zagrożeń ekologicznych związanych z ochroną środowiska oraz innych klęsk i zdarzeń, wykonywanie innych zadań wynikających z przepisów o ochronie przeciwpożarowej oraz prowadzenie innych form działalności mających na celu wykonanie zadań wynikających z ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Przedłożone statuty nie zawierały szczegółowych zadań OSP. Odsyłały natomiast do ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej, zgodnie z którą - ochrona przeciwpożarowa polega na: realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, prowadzenie działań ratowniczych. Sumując, w ocenie inspektorów kontroli, ustawa o ochronie przeciwpożarowej oraz przedłożone statuty, nie zawierały upoważnienia do wykorzystywania pojazdów bojowych OSP do systematycznego świadczenia usług odśnieżania dróg gminnych, a więc realizacji obowiązków zarządcy drogi – Wójta Gminy polegających na utrzymaniu dróg.

2. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rozliczania wydatków ponoszonych na odśnieżanie dróg Gminy Pabianice - "akcja zima" 2009/2010:

- analiza kart drogowych samochodu pożarniczego marki Star 244 będącego w posiadaniu OSP Janowice (norma zużycia paliwa wg karty 27 l na 100 km) wskazywała na zaniżenie wynagrodzenia umownego o 5 godzin, tj. 77,50 zł brutto (w okresie od grudnia 2009 roku do lutego 2010 roku pojazd przejechał w celu odśnieżania łącznie 407 km w ciągu 52,5 godziny). Jednocześnie, ustalono jednak przekroczenie norm zużycia paliwa. Wykazane i rozliczone zużycie wyniosło 260 litrów. W oparciu o stan licznika i normę zużycia paliwa wynikającą z karty drogowej oraz zarządzenia nr 13 Wójta Gminy Pabianice z dnia 27 kwietnia 2005 roku, pojazd na przejechanie 407 km winien zużyć 109,89 l plus 20 l zużyte wg karty drogowej za miesiące listopad i grudzień na rozruch. Razem 129,89 l. Potencjalne zawyżenie zużycia wyniosło 130,11 l paliwa. Z wyjaśnień Henryka Gajdy – Wójta Gminy wynika, iż: "w listopadzie 2008 roku odbyło się spotkanie w Urzędzie Gminy w Pabianicach z udziałem: Wójta Gminy, Prezesa Zarządu Gminnego Zw. OSP w Pabianicach – Jana Hanca, Komendanta Gminnego Zw. OSP w Pabianicach – Romana Figła, Inspektora ds. wojskowych i OSP tutejszego Urzędu – Wojciecha Marczaka. Na spotkaniu omawiano sprawę odśnieżania dróg gminy Pabianice, przez niektóre samochody pożarnicze z OSP. Samochody pożarnicze marki Star i Jelcz są to samochody ciężkie, posiadające beczkę wypełnioną wodą i przy powolnej jeździe, cofaniu, podczas jazdy z pługiem odśnieżającym zużywają dwa razy więcej paliwa. Ustalono, że podczas rozliczania kart drogowych z paliwa, przejechane kilometry przez te samochody należy mnożyć razy dwa." Kontrolującym nie przedłożono dokumentu, notatki służbowej zawierającej postanowienia zapadłe na ww. spotkaniu. Nie zmieniono również postanowień zarządzenia nr 13 Wójta Gminy Pabianice z dnia 27 kwietnia 2005 roku. W karcie drogowej za styczeń i luty wykazano również 30 minut rozruchu (lub 30 rozruchów – nie określono znaczenia liczby) na który zużyto 20 litrów

paliwa. W ocenie kontrolujących ww. zapis budzi istotne wątpliwości, ponieważ rozruch pojazdu bojowego nie znajduje uzasadnienia w sytuacji systematycznej eksploatacji pojazdu w ww. miesiącach;

- liczba godzin wykazana przez OSP Górka Pabianicka na rachunku nr 7/10 na kwotę łączną brutto 10.764 zł za 117 godzin odśnieżania odpowiadała godzinom pracy wynikającym z karty pojazdu przedłożonej przez wykonawcę (karta nie zawierała, m.in., godzin wyjazdu i powrotu, jedynie ilość godzin), natomiast była niższa niż liczba godzin wnikająca z zestawienia prowadzonego przez Inspektora Henryka Madejskiego. Według zestawienia sporządzonego przez pracownika merytorycznego odśnieżanie w 2010 roku trwało 120 godzin. Powyższe może wskazywać na zaniżenie wynagrodzenia umownego o 3 godz. tj. 276 zł brutto.

Mimo, że umowa zlecenie nr 1170/294/2009 spisana w dniu 5 listopada 2009 roku dotyczyła odśnieżania za pomocą pojazdu będącego własnością OSP Górka Pabianicka, na podstawie karty drogowej pojazdu marki Star 244 L2P2377 będącego własnością Gminy Pabianice (w użytkowaniu ww. OSP) ustalono, że w styczniu i lutym 2010 roku miały miejsce trzy wyjazdy w celu pomocy drogowej przy odśnieżaniu drogi gminnej – czas odśnieżania 4 godziny, przejechane 18 km. Z ustnych informacji wynikało, że nie zapłacono wykonawcy za opisane 4 godzinne użytkowanie samochodu OSP (nie objęte umową o odśnieżanie). Kontrolujący nie stwierdzili również wypłaty wynagrodzenia za ww. czas odśnieżania na podstawie kartoteki zapisów księgowych dla działu 600, rozdziału 60016, a także działu 754, rozdziału 75412.

- zastrzeżenia budził sposób prowadzenia kart drogowych ciągnika o nr rejestracyjnym EPA1WE8 będącego własnością Gminy Pabianice za miesiące styczeń - marzec 2010 roku, bowiem: w żadnym przypadku nie określono godziny wyjazdu i przyjazdu,; wskazywano stan licznika przy odjeździe i przy przyjeździe, jednak jak wynikało z zapewnień inspektora Henryka Madejskiego było to określenie przepracowanych motogodzin, a nie przejechanych kilometrów (powyższe nie wynikało z prowadzonych kart); w karcie drogowej ciągnika określono normę zużycia paliwa na 100 km przebiegu w następujący sposób: 6 litrów + 1 liter przy odśnieżaniu. W tym przypadku inspektor Henryk Madejski wyjaśnił, że normy dotyczą 1 motogodziny, a nie spalania na 100 km. Wobec powyższych nieścisłości kontrolujący nie mogli sprawdzić prawidłowości rozliczenia pobranego paliwa.

Zakładając rzetelność wyjaśnień, na podstawie analizy kart drogowych nr 1 i nr 2/2010 ciągnika o nr EPA1WE8 ustalono, że odśnieżanie miało miejsce w styczniu, lutym oraz 5 godzin w dniu 15 marca 2010 roku. Od początku stycznia do końca marca 2010 roku łączny czas odśnieżania – 140 godzin oraz rozwożenie szlaki 30 godzin. W tym okresie pobrano i rozliczono 1.170 litrów paliwa (łącznie 1.212 l – 42 l., które pozostały na kwiecień). Przy założeniu, że spalanie i przebieg dotyczy motogodzin ustalono: brak nieprawidłowości w rozliczeniu karty drogowej nr 1/2010; zawyżenie zużycia paliwa o 10 l w karcie drogowej nr 2/2010.

Liczba godzin odśnieżania wskazana w kartach drogowych przez pracownika gospodarczego odpowiadała zestawieniu prowadzonemu przez Inspektora Henryka Madejskiego (140 godz.).

3. Stwierdzono nieprawidłowe klasyfikowanie wydatków poniesionych na:
 - zakup paliwa wykorzystywanego przez OSP Janowice na potrzeby odśnieżania. Zgodnie z dekretną zamieszczoną na fakturach VAT wydatki

poniesiono z działu 754 (bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa), rozdziału 75412 (OSP), paragrafu 4210 (zakup materiałów i wyposażenia), co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 107, poz. 726 ze zm.)⁴. Łączne wydatki na paliwo 1.168,20 zł (w tym wydatki na 79 l., które pozostały na marzec 2010 r. z wyłączeniem pozostałych kosztów np. olej silnikowy, smar itp.);

- naprawę awarii samochodu marki Star 244 znajdującego się w użytkowaniu OSP Gorzew. Zgodnie z dekreacją zamieszczoną na fakturze VAT nr 1/2010 na kwotę 3.750 zł brutto wydatki poniesiono z działu 754, rozdziału 75412, paragrafu 4210, natomiast kwotę 6.416,39 zł brutto wynikającą z faktury VAT nr 243/10 wydatkowano z działu 754, rozdziału 75412, paragrafu 4270 (zakup usług remontowych). Powyższe również naruszało postanowienia ww. rozporządzenia Ministra Finansów, ponieważ awaria nastąpiła podczas odśnieżania, a więc zimowego utrzymania dróg gminnych.

W zakresie inwestycji

POSTĘPOWANIE O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO NA PRZEBUDOWĘ DROGI GMINNEJ PIĄTKOWISKO – PETRYKOZY – GÓRKA PABIANICKA – ŚWIĄTNIKI OD KM 1 + 781 DO KM 3 + 582.

1. W dwóch przypadkach umowy zawarte przez Gminę Pabianice z wykonawcami na etapie przygotowania inwestycji (mapy do celów projektowych, dokumentacja projektowa) nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 roku, Dz. U. nr 142, poz. 1591 ze zm.), który stanowił, że w przypadku gdy czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
2. W dniu 30 sierpnia 2007 roku Gmina Pabianice reprezentowana przez Henryka Gajdę – Wójta Gminy (przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy – Marii Nowickiej), zawarła umowę z wykonawcą ZPUH "PROFIL" Czesław Buczak na wykonanie dokumentacji projektowej przebudowy nawierzchni asfaltowej drogi gminnej na odcinku Piątkowisko (skrzyżowanie z drogą powiatową) – Petrykozy – Górka Pabianicka oraz na odcinku Górka Pabianicka – Świątniki (skrzyżowanie z drogą krajową nr 71). Długość około 3,5 km. Strony ustaliły wynagrodzenie dla wykonawcy za realizację przedmiotu umowy w wysokości 28.000 zł netto, 34.160 zł brutto. Na podstawie dokumentacji źródłowej stwierdzono, że zamawiający zwrócił się w formie ustnej o realizację ww. usługi tylko do jednego wykonawcy, tj. ZPUH "PROFIL" Czesław Buczak. Tym samym zamawiający nie wypełnił dyspozycji wynikającej z § 3 zarządzenia Wójta Gminy nr 17/2007 z dnia 11 czerwca 2007 roku, zgodnie z którym -

⁴ Od dnia 1 stycznia 2010 roku zastosowanie miały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 38, poz. 207 ze zm.).

przy dokonywaniu wydatków, których wartość zawiera się w przedziale od 6.000 euro do 14.000 euro przeprowadza się przetarg nieograniczony, lub rozeznanie cenowe, zapraszając do składania ofert taką liczbę wykonawców świadczących dostawę, usługi lub roboty budowlane będące przedmiotem zamówienia, która zapewni konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (co najmniej dwóch wykonawców). Obowiązek uprzedniego rozpoznania rynku wynikał również z art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.), zgodnie z którym - wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

3. Inspektorzy kontroli stwierdzili liczne nieprawidłowości w zakresie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia sporządzonej na potrzeby przedmiotowego postępowania, wszczętego w dniu 25 lutego 2009 roku, a mianowicie:
 - w opisie przedmiotu zamówienia zamawiający określił, m.in., zakres rzeczowy robót wskazując, że szczegółowy zakres robót zawiera: projekt budowlany, przedmiar robót i kosztorys ślepy, specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót, stanowiące załączniki do dokumentacji przetargowej. Inspektorzy kontroli ustalili, że projekt wykonawczy (opis techniczny) opublikowany na stronie internetowej zamawiającego, stanowiący załącznik nr 7 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, opisywał odcinek drogi podlegający przebudowie o długości 3.582 mb, tj. od km 0+000 do km 3+582 z wyłączeniem pasa długości od km 1+045 do km 1+397 przeznaczonego na budowę obwodnicy miasta Pabianic. Jedynie na pierwszych dwóch stronach ww. projektu wykonawczego wskazano, że dotyczy on odcinka drogi gminnej od km 1+781 do km 3+582. W opinii kontrolujących opis techniczny zamieszczony na stronie internetowej zamawiającego mógł utrudniać złożenie ofert wykonawcom. Powyższe stanowiło naruszenie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 113, poz. 759 ze zm.), zgodnie z którym - przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty;
 - w specyfikacji nie zawarto informacji o sposobie porozumiewania się zamawiającego z wykonawcami oraz przekazywania oświadczeń lub dokumentów, co naruszało art. 36 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy. Zamawiający przyjął jedynie formę pisemną w sytuacji występowania oferentów o wyjaśnienie specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
 - zamawiający wymieniając formy, w jakich wykonawcy mogą wносить wadium (ustalone w wysokości 15.000 zł) pominął: poręczenia spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej oraz poręczenia udzielane przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. z 2007 r. nr 42, poz. 275). Wobec powyższego, zamawiający ograniczył formy wnoszenia wadium dopuszczone ustawą, a tym samym naruszył art. 36 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych;
 - w pkt 15 specyfikacji - warunki umowy, istotne dla stron postanowienia, zamawiający wskazał: *"projekt umowy, jaka zostanie zawarta z wybranym oferentem, stanowi załącznik do niniejszej specyfikacji. Wykonawca zapłaci zamawiającemu kary umowne za odstąpienie od umowy w wysokości 10%*

wynagrodzenia umownego, za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze w wysokości 1.0% wartości zamówienia za każdy dzień zwłoki. Za opóźnienie w oddaniu określonego w umowie przedmiotu odbioru w wysokości 1,0% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki." Tymczasem, w projekcie umowy stanowiącym załącznik nr 3 do specyfikacji kary umowne uregulowano w odmienny sposób (sprzeczny): "wykonawca płaci zamawiającemu kary umowne: a) za zwłokę w wykonaniu określonego w umowie przedmiotu umowy w wysokości - 0,3% wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień zwłoki, b) za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji - w wysokości 0.3 % wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień zwłoki liczony od upływu terminu wyznaczonego na usunięcie wad, c) za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od Wykonawcy w wysokości 10 % wynagrodzenia umownego netto" (§ 6);

- w części dotyczącej środków ochrony prawnej przysługujących wykonawcom w toku postępowania o udzielenie zamówienia specyfikacja zawierała pouczenie o protestach i odwołaniach. Zamawiający pominął, natomiast skargę do sądu, o której mowa w art. 194 i nast. ustawy Prawo zamówień publicznych, czym nie wypełnił dyspozycji art. 36 ust. 1 pkt 17 ww. ustawy.
4. W wyniku analizy oferty nr 9 złożonej przez wykonawcę "WŁODAN" Andrzej Włodarczyk Sp. j. (oferta uznana za najkorzystniejszą) ustalono, że wykonawca załączył do oferty informację z banku, która nie potwierdzała spełnienia warunku dotyczącego znajdowania się w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia. Jednym z dokumentów wymaganych przez zamawiającego była: "informacja banku, w którym wykonawca posiada podstawowy rachunek bankowy, potwierdzająca wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy, wystawiona nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania ofert - zdolność kredytowa w wysokości nie mniejszej niż 25% ceny ofertowej lub posiada środki finansowe na wykonanie inwestycji nie mniej niż 25% ceny ofertowej". Wykonawca załączył do oferty informację z banku datowaną na dzień 12 stycznia 2009 roku, wystawioną przez bliżej nieokreślone osoby (podpisy nieczytelne), zgodnie z którą - posiadał w banku rachunek bieżący założony w dniu 16 stycznia 2001 roku. "Średniomiesięczne obroty na rachunku w okresie ostatnich 12 miesięcy wyrażają się kwotą 7 - cyfrową w PLN. Saldo na rachunku na dzień 9 stycznia 2009 roku wyraża się kwotą 7 - cyfrową w PLN. Rachunek jest wolny od zajęć sądowych. Współpraca z Klientem układa się bardzo dobrze." W ocenie inspektorów kontroli treść dokumentu załączonego do oferty nie przesądzała jednoznacznie, że wykonawca spełnił warunek dotyczący znajdowania się w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia, co najmniej ze względu na fakt, iż: a) w dokumencie nie określono, czy saldo na rachunku wykonawcy jest saldem dodatnim, czy ujemnym, b) trudno jednoznacznie przesądzić o znaczeniu zwrotu "kwota 7-cyfrowa w PLN" (np. 5.235.789 zł, lub 11.675,23 zł), c) dokument nie wspomina, czy rachunek jest wolny od innych zajęć niż sądowe np. administracyjnych, d) każdy z pozostałych ośmiu wykonawców w przedłożonych ofertach załączył informacje (opinie), które nie budziły opisanych wątpliwości określając jednoznacznie w sposób kwotowy posiadane środki finansowe, zdolność kredytową, uruchomione kredyty itp. Ponieważ załączony dokument nie rozstrzygał o kondycji finansowej wykonawcy, zamawiający - zgodnie z treścią art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych - zobligowany był wezwać wykonawcę do złożenia brakujących dokumentów lub dokumentów zawierających błędy. Stosownie

do powołanego unormowania - zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert. Tym samym zamawiający udzielił zamówienia publicznego na rzecz wykonawcy, który podlegał wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W konsekwencji powołanych uwag Henryk Madejski w dniu 15 października 2010 roku przedłożył wyjaśnienie banku, który wystawił uprzednio informację załączoną do oferty wykonawcy: *"Fortis Bank Oddział w Łodzi informuje, iż użyte w opinii stwierdzenie "Saldo na rachunku na dzień 09 stycznia 2009 roku wyraża się kwotą 7-cyfrową w PLN" oznacza, iż minimalna kwota środków własnych klienta wynosiła 1.000.000 zł. W tym konkretnym przypadku była to znacznie wyższa kwota. Środki własne klienta nie uwzględniają dostępnego kredytu w rachunku bieżącym, który klient ma udzielony w Banku."*

5. Inspektorzy kontroli ustalili, że oferty wpływające w ramach przetargów o zamówienie publiczne ewidencjonowane są od 2005 roku w specjalnie utworzonym do tego celu rejestrze inwestycji. W przedmiotowym postępowaniu jedynie oferty o numerach 1 i 2 odnotowano w ww. rejestrze. Żadna z ofert złożonych w postępowaniu nie została natomiast zewidencjonowana w dzienniku korespondencji pism wpływających, a tym samym ofertom nie nadano numeru ewidencyjnego (wskazywano jedynie kolejne numery ofert tj. 1, 2,... 9), co było niezgodne z § 6 ust. 11 Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, zgodnie z którym - na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania - na przedniej stronie koperty) pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.
6. Na podstawie protokołu postępowania sporządzonego na druku ZP-2 stwierdzono, że wartość zamówienia ustalona została przez Czesława Buczaka (wykonawca dokumentacji projektowej) na kwotę 3.552.271,50 zł, co stanowiło równowartość 916.218,69 euro (według obowiązującego w badanym okresie średniego kursu złotego w stosunku do euro 3,8771 zł, ustalonego w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 roku w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych, Dz. U. nr 241, poz. 1763). Inspektorzy kontroli ustalili, że zamawiający określił wartość zamówienia wskazując kwotę brutto wynikającą z zaktualizowanego kosztorysu inwestorskiego, datowanego na październik 2008 roku. Powyższe naruszało art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie

z którym - podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Prawdopodobnie ustalona wartość szacunkowa zamówienia na podstawie kosztorysu inwestorskiego opracowanego w październiku 2008 roku wynosiła 2.911.697,95 zł netto. W przeliczeniu na euro wartość zamówienia wynosiła 750.998,93 euro.

7. Na podstawie dokumentacji źródłowej dotyczącej omawianego postępowania, wszczętego w dniu 25 lutego 2009 roku, ujawniono dwie zmiany dotyczące przedmiotu zamówienia wynikające z dokumentacji projektowej załączonej do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zawierającej szczegółowy zakres robót (opis zmian w protokole kontroli), których dokonano w trakcie realizacji inwestycji. Stosownie do treści art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (w jego ówczesnym brzmieniu) - ustawodawca zakazał dokonywania zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. Nowelizacja ww. przepisu miała zapewnić przejrzystość postępowań poprzez dopuszczenie zmian umowy o zamówienie publiczne (nawet w dość istotnym zakresie np. wynagrodzenia), ale tylko wtedy, gdy warunki takiej zmiany (jej zakres, czego może dotyczyć) były przewidziane i znane wszystkim potencjalnym wykonawcom na etapie przygotowania ofert. **Zamawiający nie przewidział** możliwości zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty w ogłoszeniach o zamówieniu, natomiast w projekcie umowy stanowiącym załącznik nr 3 do specyfikacji wskazał jedynie: *"Zmiana postanowień zawartej umowy może nastąpić w formie pisemnego aneksu pod rygorem nieważności takiej zmiany. Niedopuszczalna jest jednak pod rygorem nieważności zmiana postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla Zamawiającego (§7) Roboty dodatkowe i zamiennie lub nieprzewidziane, których potwierdzona przez Zamawiającego konieczność wykonania wystąpi w toku realizacji przedmiotu umowy, a których zakres nie przekracza uprawnień Zamawiającego z mocy Prawa Zamówień Publicznych, Wykonawca zobowiązany jest wykonać w przypadku ich zlecenia przy zachowaniu tych samych stawek kalkulacyjnych (§11)."* Jak wynika z powyższego zamawiający nie określił w treści ogłoszeń oraz w specyfikacji warunków, zakresu ewentualnych zmian. W związku z powyższym dokonane zmiany przedmiotu zamówienia naruszały powołaną regulację.
8. W dniu 31 sierpnia 2009 roku Gmina Pabianice reprezentowana przez Henryka Gajdę - Wójta Gminy przy zawarła aneks **nr II** z wykonawcą "WŁODAN" Andrzej Włodarczyk Sp. j. Strony umowy zwiększyły wynagrodzenie wykonawcy o 94.496,32 zł brutto, a więc do kwoty 2.200.990,93 zł brutto (1.804.090,93 zł netto). W protokole konieczności **nr II** spisany w dniu 28 sierpnia 2009 roku komisja w składzie Henryk Madejski (przedstawiciel zamawiającego), Czesław Buczak (Inspektor Nadzoru), Krzysztof Hemer (Kierownik Budowy) stwierdziła konieczność realizacji dodatkowych robót polegających na: wykonaniu warstwy z gruntu stabilizowanego cementem 2,5 MPa o grubości warstwy 15 cm na odcinku od km 2 + 540 do km 3 + 376, wydłużeniu kanału na odcinku ST1-ST5 (20 m) oraz budowie dodatkowych przepustów (12 m) i wzmocnień przy słupach energetycznych i zaworach wodociągowych z rur PEHD (12 m) o średnicy 40

cm (szczegółowy opis w protokole kontroli). W protokole konieczności oraz w podpisanym aneksie **nr II** nie wskazano podstawy prawnej udzielenia zamówienia. Protokół konieczności zatwierdził Henryk Gajda – Wójt Gminy Pabianice. Przedłożona dokumentacja nie zawierała:

- zaproszenia do negocjacji, co wskazuje na naruszenie art. 68 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - wraz z zaproszeniem do negocjacji zamawiający przekazuje informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy. Przepisów art. 36 ust. 1-3 oraz art. 37 i 38 nie stosuje się. Przepisy art. 36 ust. 4 i 5 stosuje się odpowiednio,
- oświadczenia wykonawcy o spełnianiu warunków przewidzianych w art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Powyższe naruszało art. 68 ust. 2 ww. ustawy, stosownie do którego - najpóźniej wraz z zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego wykonawca składa oświadczenie o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, a jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, również dokumenty potwierdzające spełnianie tych warunków. Przepis art. 25 stosuje się odpowiednio. Zamawiający zgodnie z treścią art. 26 ust. 3 ustawy był zobligowany wezwać wykonawcę do złożenia brakujących oświadczeń. Zamawiający nie wypełnił jednak dyspozycji wynikającej z ww. przepisu.
- protokołu postępowania (ZP-2), co naruszało art. 96 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym - w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia, zawierający co najmniej: opis przedmiotu zamówienia, informację o trybie udzielenia zamówienia, informacje o wykonawcach, cenę i inne istotne elementy ofert, wskazanie wybranej oferty lub ofert,
- druków ZP-11 – oświadczeń o braku okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Protokół konieczności został podpisany przez Henryka Madejskiego oraz zatwierdzony przez Wójta Gminy Henryka Gajdę.

W złożonych wyjaśnieniach inspektor Henryk Madejski stwierdził: *"[...] zaproszono firmę WŁODAN do złożenia kalkulacji cenowej na wykonanie warstwy z gruntu stabilizowanego cementem na podstawie czynników cenotwórczych kosztorysu ofertowego. Koszt wykonania dodatkowych robót został wyceniony na kwotę 94.496,32 zł brutto. W wyniku negocjacji uzyskano kwotę 88.733,04 zł brutto. Zaproszeniem do złożenia oferty na roboty dodatkowe była forma ustna oraz protokół konieczności. Druki ZP-11 i oświadczenie z art. 22 PZP nie były wypełnione gdyż był ten sam wykonawca, który uczestniczył w przetargu na zadanie podstawowe. Przeprowadzenie procedur przetargowych poprzez ogłoszenie w Biuletynie Zamówień Publicznych spowodowałoby wydłużenie realizacji zadania i uniemożliwienie wykonania w wyznaczonym terminie, który był nam narzucony w umowie podpisanej z Wojewodą Łódzkim na dofinansowanie zadania. Z uwagi na charakter robót i ich bezpośredni związek z przedmiotem zamówienia gmina, jako Zamawiający uznała, że udzielenie na wykonanie robót dodatkowych drugiemu Wykonawcy w istotny sposób utrudniłoby możliwość dochodzenia ewentualnych roszczeń z tytułu rękojmi bądź gwarancji, Wykonawca któremu udzielono zamówienia realizował roboty zgodnie z harmonogramem."*

9. Zamawiający nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzielonych zamówieniach na roboty dodatkowe (aneks nr I i II), a tym samym nie wypełnił dyspozycji wynikającej z art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którą - jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

POSTĘPOWANIE O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO NA PRZEBUDOWĘ INSTALACJI TECHNOLOGICZNEJ W STACJI UZDATNIANIA WODY W ŻYTOWICACH.

1. W przypadku umowy z dnia 30 września 2009 roku zawartej przez Gminę Pabianice z wykonawcą Zakładem Projektowania i Realizacji Inwestycji "KOMA" s. c. stwierdzono brak kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, który określał, że w przypadku gdy czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Przedmiotem umowy było wykonanie prac projektowych polegających na opracowaniu dokumentacji projektowej na przebudowę instalacji technologicznej w stacji uzdatniania wody w Żytowicach w systemie bezobsługowym.
2. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie treści ogłoszeń o zamówieniu dotyczące sekcji III.3.4., w zakresie dokumentu wymaganego w celu potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowaniu oraz dotyczące określenia wielkości lub zakresu zamówienia. Analogiczne nieprawidłowości zamawiający powtórzył w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Analiza postanowień specyfikacji sporządzonej na potrzeby przedmiotowego postępowania, wszczętego w dniu 5 lutego 2010 roku, wykazała również inne nieprawidłowości:
 - w opisie przedmiotu zamówienia zamieszczonym w specyfikacji zamawiający wskazał: *"przebudowa instalacji technologicznej w Stacji Uzdatniania Wody w Żytowicach, zgodnie z projektem instalacyjno-technologicznym oraz z projektami instalacji urządzeń elektroenergetycznych i budowlano-konstrukcyjnym".* Podczas analizy ww. projektów oraz przedmiarów robót (zamieszczonych na stronie internetowej Urzędu i stanowiących załączniki do specyfikacji) ustalono liczne przypadki opisywania elementów przedmiotu zamówienia poprzez wskazanie przykładowych, lub konkretnych producentów z pominięciem zwrotu "lub równoważny". W ocenie kontrolujących użycie do opisu przedmiotu zamówienia konkretnych nazw producentów nie znajdowało uzasadnienia w specyfice przedmiotu zamówienia, a zamawiający mógł opisać przedmiot zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń. Zamawiający naruszył tym samym art. 29 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - przedmiot zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny". W konsekwencji przedmiot zamówienia opisano w sposób, który mógł utrudniać uczciwą konkurencję, a więc z naruszeniem art. 29 ust. 2 ww. ustawy. Odwołując się do ww.

projektów zamawiający określił również przedmiot oraz wielkość lub zakres zamówienia w ogłoszeniach o zamówieniu. Zamawiający udzielając odpowiedzi na pytanie jednego z wykonawców dopuścił zastosowanie równoważnych urządzeń w stosunku do zaproponowanych w projekcie (nieprawidłowości związane z wyjaśnianiem treści specyfikacji omówiono w następnym punkcie wystąpienia pokontrolnego),

- określając warunki udziału w postępowaniu oraz opisując sposób dokonywania oceny spełniania tych warunków - w pkt 5.4. specyfikacji - dla wykazania osób zdolnych do wykonania zamówienia zamawiający zażądał załączenia do oferty wykazu osób uprawnionych do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budowie wraz z ich uprawnieniami i zaświadczeniami (treść wynikająca ze specyfikacji przedłożonej do kontroli w wersji pierwotnej - papierowej). Wymóg o analogicznej treści zamieszczono w sekcji III.3.4. ogłoszenia o zamówieniu. Dokument taki nie został przewidziany w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. nr 226, poz. 1817).

Stwierdzono również sprzeczność zapisów specyfikacji w zakresie opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu. W pkt 5.3. specyfikacji na potwierdzenie posiadania niezbędnej wiedzy i doświadczenia zamawiający wymagał załączenia: "wykazu wykonanych w okresie ostatnich pięciu lat robót budowlanych, w tym co najmniej jedna wykonana robota o wartości powyżej 500.000 złotych brutto potwierdzona przez Zamawiającego, podobna jak w przedmiocie zamówienia w zakresie budowy lub przebudowy SIW. Podana kwota dotyczyć ma tylko branży instalacyjno - technologicznej i elektrycznej zgodnie z załącznikiem nr 4". Analogiczny wymóg zamieszczono w sekcji III.3.2. ogłoszenia o zamówieniu. Tymczasem w załączniku nr 4 stanowiącym integralną część specyfikacji czytamy: "wykaz wykonanych w ciągu ostatnich pięć lat robót budowlanych w tym, co najmniej jedna wykonana inwestycja o wartości powyżej 1 miliona złotych brutto, podobna jak w przedmiocie zamówienia, zgodnie z n/w tabelą".

Powołane nieprawidłowości oznaczają, że zamawiający nieprawidłowo określił warunki udziału w postępowaniu oraz opisał sposób dokonywania oceny spełniania tych warunków, co naruszało art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- w specyfikacji nie zawarto informacji o sposobie porozumiewania się zamawiającego z wykonawcami oraz przekazywania oświadczeń lub dokumentów, co naruszało art. 36 ust. 1 pkt 7 ustawy. Zamawiający przyjął jedynie formę pisemną w sytuacji występowania oferentów o wyjaśnienie specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
- zamawiający wymieniając formy, w jakich wykonawcy mogą wносить wadium (10.000 zł) pominął: poręczenia spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej oraz poręczenia udzielane przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. z 2007 r. nr 42, poz. 275). Wobec powyższego zamawiający ograniczył formy wnoszenia wadium dopuszczone ustawą, a tym samym naruszył art. 36 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 45 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- określając warunki umowy (pkt 15 specyfikacji), istotne dla stron postanowienia, zamawiający wskazał: "projekt umowy, jaka zostanie

zawarta z wybranym oferentem, stanowi załącznik do niniejszej specyfikacji. Wykonawca zapłaci zamawiającemu kary umowne za odstąpienie od umowy w wysokości 10% wynagrodzenia umownego, za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze w wysokości 1.0% wartości zamówienia za każdy dzień zwłoki. Za opóźnienie w oddaniu określonego w umowie przedmiotu odbioru w wysokości 1,0% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki." Tymczasem w projekcie umowy stanowiącym załącznik nr 3 do specyfikacji kary umowne uregulowano w odmienny sposób (sprzeczny): "wykonawca płaci zamawiającemu kary umowne: a) za zwłokę w wykonaniu określonego w umowie przedmiotu umowy w wysokości - 0,3% wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień zwłoki, b) za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji - w wysokości 0.3 % wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień zwłoki liczony od upływu terminu wyznaczonego na usunięcie wad, c) za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od Wykonawcy w wysokości 10 % wynagrodzenia umownego netto" (§ 6),

- w części dotyczącej środków ochrony prawnej przysługujących wykonawcom w toku postępowania o udzielenie zamówienia specyfikacja zawierała pouczenie o możliwości złożenia odwołania. Zamawiający pominął, natomiast skargę do sądu, o której mowa w art. 198a i nast. ustawy Prawo zamówień publicznych, czym nie wypełnił dyspozycji z art. 36 ust. 1 pkt 17 ww. ustawy.
3. Wyjaśniając treść specyfikacji zamawiający co do zasady nie zamieszczał na stronie internetowej treści zapytań, co naruszało art. 38 ust. 2 ww. ustawy, zgodnie z którym - treść zapytań wraz z wyjaśnieniami zamawiający przekazuje wykonawcom, którym przekazał specyfikację istotnych warunków zamówienia, bez ujawniania źródła zapytania, a jeżeli specyfikacja jest udostępniana na stronie internetowej, zamieszcza na tej stronie.

Ustalono ponadto, że kontrolowana dokumentacja źródłowa nie zawierała potwierdzenia udzielenia odpowiedzi na pierwsze z pytań zadanych przez wykonawcę "EUROAQUA". Powyższe wskazuje na niewypełnienie obowiązku wynikającego z art. 38 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym - wykonawca może zwrócić się do zamawiającego o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie, jednak nie później niż [...].

W dniu 15 lutego 2010 roku zamawiający udzielając odpowiedzi na jedno z pytań wykonawców dopuścił zastosowanie równoważnych urządzeń w stosunku do zaproponowanych w projekcie. W ocenie kontrolujących zamawiający nie wypełnił jednak dyspozycji wynikającej z art. 38 ust. 4a pkt 1 w zw. z art. 38 ust. 4 ww. ustawy. Zgodnie z powołanymi unormowaniami - jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego zmiana treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia prowadzi do zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający zamieszcza ogłoszenie o zmianie ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych - jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8. Powołana regulacja wprowadziła obowiązek zmiany ogłoszenia w każdym przypadku, gdy zmiana specyfikacji dotyczy informacji zawartych w ogłoszeniu o zamówieniu. Udzielona odpowiedź poprzez dopuszczenie zastosowania urządzeń (produktów) równoważnych w sposób istotny zmieniała przedmiot zamówienia. Zamawiający nie zamieścił natomiast ogłoszenia o zmianie ogłoszenia w BZP, pozostawiając przedmiot określony w sposób naruszający art. 29 ust. 3 oraz art. 29 ust. 2 ustawy (przedmiotu zamówienia nie można

opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję). Postępowanie zamawiającego doprowadziło w rezultacie do sytuacji, w której opis przedmiotu zamówienia wynikający ze specyfikacji został ukształtowany inaczej niż opis przedmiotu zamówienia wynikający z ogłoszenia o zamówieniu, który wprost odsyłał do poszczególnych projektów. Powyższe mogło prowadzić do ograniczenia dostępu do odpowiedniej informacji wszystkich potencjalnych wykonawców, a w konsekwencji do naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

4. Ocena oferty nr 6 oraz ostateczna punktacja przyznana przedmiotowej ofercie wskazywała, że zamawiający poprawił oczywistą omyłkę rachunkową - cena brutto oferty 682.795,57 zł, netto – 477.701,29 zł. Kontrolującym nie przedłożono jednak jakiegokolwiek potwierdzenia, że wykonawca został niezwłocznie powiadomiony o dokonanej poprawie. Powyższe wskazuje na niewypełnienie dyspozycji wynikającej z art. 87 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym - zamawiający poprawia w ofercie: oczywiste omyłki pisarskie, oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek, inne omyłki polegające na niezgodności oferty ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty - niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona.
5. W odniesieniu do oferty nr 7 złożonej w przedmiotowym postępowaniu przez wykonawcę "WATERTECH" Dorota Grzelak – Kowalczyk ustalono, że załączony do oferty wykaz wykonanych robót budowlanych, nie rozstrzygał o posiadaniu przez wykonawcę niezbędnej wiedzy i doświadczenia. Stosownie do pkt 5.3. specyfikacji - na potwierdzenie posiadania niezbędnej wiedzy i doświadczenia zamawiający wymagał załączenia: "wykazu wykonanych w okresie ostatnich pięciu lat robót budowlanych, w tym co najmniej jedna wykonana robota o wartości powyżej 500.000 złotych brutto [...] kwota dotyczyć ma tylko branży instalacyjno - technologicznej i elektrycznej zgodnie z załącznikiem nr 4" (w załączniku nr 4 do specyfikacji wymagano wartości powyżej 1 mln brutto o czym szerzej we wcześniejszej części wystąpienia). W załączonym do oferty wykazie wykonanych robót budowlanych (wymieniono 4 zadania polegające na budowie SUW i dwa na modernizacji SUW), wykonawca nie wyszczególnił, jaka część ceny z wymienionych kolejno całkowitych wartości brutto robót dotyczyła wyłącznie branży instalacyjno - technologicznej i elektrycznej. Do wykazu załączono referencje. Należy jednak zaznaczyć, że dokument referencji (lub jakikolwiek inny dokument potwierdzający należyte wykonanie robót budowlanych, usługi lub dostawy) nie służy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego potwierdzeniu spełniania przez wykonawcę warunku udziału w postępowaniu. Dokument taki, zgodnie z dyspozycją zawartą w rozporządzeniu w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, ma potwierdzać należyte wykonanie zamówienia (jakość wykonywanych robót budowlanych, usług, dostaw). Natomiast dokumentem służącym do potwierdzenia spełniania warunku udziału w postępowaniu jest wyłącznie oświadczenie wykonawcy, składane w formie wykazu robót budowlanych, usług lub dostaw. W związku z powyższym, w ocenie kontrolujących zamawiający w postępowaniu nie może zarzucić wykonawcy, na podstawie załączonych przez niego referencji, iż nie spełnia on warunku udziału w postępowaniu. Wyjątek stanowi sytuacja, w której zachodziłaby sprzeczność pomiędzy oświadczeniem wykonawcy (wykaz), a dokumentem referencji. Idąc dalej, zamawiający nie może również jednoznacznie przesądzać, że wykonawca spełnia warunek udziału w postępowaniu

opierając się tylko na podstawie treści przedłożonych referencji stanowiących oświadczenie podmiotu trzeciego (w sytuacji, gdy wykaz tego nie potwierdza). W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 października 2009 roku (KIO/UZP 1221/09) orzeczono, że w dokumentach referencji "nie wymaga się potwierdzenia ilości i rodzaju usług, co należy do obowiązku wykonawcy, aby uczynił to w wykazie usług". To w wykazie wykonawca ma obowiązek udowodnić zamawiającemu, iż spełnia określone przez niego warunki udziału w postępowaniu. Dokument referencji (lub jakikolwiek inny dokument potwierdzający należyte wykonanie robót budowlanych, usługi lub dostawy) nie służy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego potwierdzeniu spełniania przez Wykonawcę warunku udziału w postępowaniu. Dokumentem służącym do potwierdzenia spełniania warunku udziału w postępowaniu jest wyłącznie oświadczenie wykonawcy, składane w formie wykazu robót budowlanych, usług lub dostaw.

Ponieważ załączony wykaz nie rozstrzygał o posiadaniu przez wykonawcę niezbędnej wiedzy i doświadczenia, zamawiający zgodnie z treścią art. 26 ust. 3 ustawy był zobligowany wezwać wykonawcę do uzupełnienia dokumentów z jednoczesnym wskazaniem zakresu uzupełnienia. Zamawiający nie wypełnił jednak dyspozycji wynikającej z ww. przepisu, zgodnie z którym - zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert. Tym samym zamawiający udzielił zamówienia publicznego na rzecz wykonawcy, który podlegał wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co naruszało art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

6. Kontrolując ustalili, że oferty złożone w przedmiotowym postępowaniu zewidencjonowano w rejestrze inwestycji. Żadna z ww. ofert nie została natomiast wprowadzona do dziennika korespondencji pism wpływających, a tym samym ofertom nie nadano numeru ewidencyjnego (wskazywano jedynie kolejne numery ofert tj. 1, 2,... 8), co było niezgodne z § 6 ust. 11 Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, zgodnie z którym - na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania - na przedniej stronie koperty) pieczęć wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.
7. Załącznikami do protokołu postępowania sporządzonego na druku ZP-2 były, m.in., oświadczenia o braku okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania złożone przez wszystkich członków komisji przetargowej (oświadczenia złożone zostały na drukach ZP-11). Ww. oświadczenia nie

złożył kierownik zamawiającego - Henryk Gajda - Wójt Gminy Pabianice, który podpisał: w dniu 9 marca 2010 roku umowę z wybranym wykonawcą protokół ZP-2, załączniki ZP-12, ZP-21, ZP-17, ogłoszenie (zawiadomienie) o wyborze z dnia 26 lutego 2010 roku. Powyższe oznaczało niewypełnienie dyspozycji wynikającej z art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym to przepisem - osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1. Z wyjaśnień złożonych przez Ryszarda Iwaśkowskiego wynikało, że "brak ZP-11 Wójta w dokumentacji przetargowej był spowodowany niedopatrzeniem kierownika referatu".

8. Inspektorzy kontroli ustalili, że w dniu 2 kwietnia 2010 roku do zamawiającego wpłynęło pismo, w którym wykonawca - „WATERTECH” zaproponował roboty zamienne, podnosząc jednocześnie stwierdzone nieścisłości w doborze urządzeń technologicznych zawarte w projekcie budowlanym. W oparciu o złożone pismo, kosztorys zamienny i kosztorys ofertowy załączony do oferty wykonawcy, ustalono, że zaproponowane zmiany dotyczyły elementów przedmiotu zamówienia wycenionych przez „WATERTECH” w pierwotnie złożonej ofercie na kwotę łączną 184.434,80 zł netto (225.010,46 zł brutto), a więc stanowiących ponad połowę ceny ofertowej (64,54 %). Zastrzeżenia budzi również fakt, że wykonawca nie wskazał nieścisłości w doborze urządzeń technologicznych wynikających - w jego opinii - z projektu budowlanego na etapie przygotowywania oferty na przebudowę SUW w Żytowicach (wątpliwości w powyższej kwestii nie zgłosili również pozostali wykonawcy). Wykonawca podpisał natomiast w dniu 9 marca 2010 roku umowę o zamówienie publiczne, a następnie jak wynikało z dziennika budowy, przez niemal trzy miesiące nie przystąpił do przebudowy SUW. W dniu 18 maja 2010 roku Wójt Gminy Pabianice zawiadomił Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego o planowanym rozpoczęciu realizacji inwestycji. Zgodnie z zapisami ww. dziennika budowy - w dniu 26 maja 2010 roku nastąpiło przekazanie placu budowy, zaś w dniu 27 maja 2010 roku dokonano pierwszego wpisu w dzienniku. Należy podkreślić, że załącznikami do umowy podpisanej w dniu 9 marca 2010 roku był przedmiar robót i kosztorys ślepy, dokumentacja projektowa, kosztorys ofertowy oraz specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót. Z kolei załącznikiem do oferty złożonej przez firmę „WATERTECH” był, m.in., projekt umowy, kosztorys ofertowy (który jednocześnie był załącznikiem nr 4 do oferty) oraz wykaz urządzeń równoważnych.

W ocenie inspektorów kontroli, ponieważ strony umowy zawartej w dniu 9 marca 2010 roku nie spisały aneksu, ani nawet Wójt Gminy Pabianice nie zatwierdził zaproponowanych zmian, kosztorysu zamiennego, w świetle prawa nie dokonano zmiany przedmiotu zamówienia. Tym samym, jak wynikało z dokumentacji powykonawczej wykonawca zrealizował zamówienie niezgodnie z umową, natomiast przedstawiciele zamawiającego, choć było to niedopuszczalne dokonali jej odbioru bez uwag (o czym szerzej w protokole kontroli). Ponadto, należy stwierdzić, że ewentualna akceptacja zmian przedmiotu umowy dokonana przez zamawiającego w formie ustnej naruszałaby elementarne zasady ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności przejrzystości, jawności i pisemności postępowania. Konieczność przestrzegania wskazanych zasad potwierdził nawet sam zamawiający wskazując w § 7 ust. 1 zawartej umowy: „Zmiana postanowień zawartej umowy może nastąpić w formie pisemnego aneksu pod rygorem

nieważności takiej zmiany". W odniesieniu do powyższego wyjaśnienia uzupełniające w dniu 15 i 16 listopada 2010 roku złożył Wójt Gminy Pabianice oraz Kierownik Ryszard Iwaśków, będący jednocześnie osobą wyznaczoną przez zamawiającego do prowadzenia przedmiotowego zadania inwestycyjnego. I tak Ryszard Iwaśków stwierdził: "Urząd Gminy w Pabianicach wyjaśnia, że zmianę urządzeń technologicznych w stacji uwzględniono w oparciu o: akceptację projektanta inż. Jana Kozłowskiego oraz inspektora nadzoru mgr inż. Jacka Koziroga [...] Informuję, że wynagrodzenie w umowie z 9 marca 2010 roku nie uległo zmianie, tj. 348.650,22 zł." Henryk Gajda wyjaśnił zaś: "W odpowiedzi na zgłoszone zapytanie wyjaśniam, że do umowy zawartej w dniu 9 marca 2010 roku z wykonawcą robót nie został zawarty aneks. Uzasadnieniem tego był zakres zmian, jakie zostały wprowadzone w trakcie realizacji robót. Zmiany te służyły poprawie przyjętych wcześniej rozwiązań technologicznych, nie stanowiły istotnych zmian projektu budowlanego i nie zmieniały celu i charakteru przedmiotu umowy. Nie skutkowały też zmianą wynagrodzenia umownego, które zapłacone zostało wykonawcy w wysokości zgodnej z umową. Właśnie z uwagi na taki charakter zmian zwrócono się o ich akceptację do inspektora nadzoru i projektanta dokumentacji. Potwierdzam, że pismo z dnia 30 kwietnia 2010 roku skierowane przez projektanta do wykonawcy robót przygotowane było w uzgodnieniu z Gminą – kierownikiem referatu, który w umowie zawartej z wykonawcą wskazany był, jako osoba uprawniona do prowadzenia zadania inwestycyjnego."

W oparciu o dokumentację powykonawczą ustalono, że większość z zaproponowanych zmian w zakresie przedmiotu zamówienia została wykazana w przedłożonej dokumentacji powykonawczej, a konkretnie w projekcie instalacyjno – technologicznym w zestawieniu podstawowych urządzeń. Z zestawienia wynikało, że nie dokonano zmiany jedynie pompy płucznej i wykonano pompę określoną w kosztorysie ofertowym, tj. TP 100-250/2/11 kW. Wykonawca dokonał jednak dodatkowej zmiany, której nie proponował wcześniej zamawiającemu w dokumentacji opisanej powyżej. Z zestawienia podstawowych urządzeń (dokumentacja powykonawcza) wynikało, bowiem wykonanie zestawu chloratora – zestaw dozujący podchloryn sodu TGI 60. Powyższe wskazuje, że w tej części, przedmiot zamówienia został wykonany niezgodnie z załącznikiem nr 5 do oferty zawierającym wykaz urządzeń równoważnych, w którym wykonawca zaoferował stację dozującą WATERDOS TGP 100. Do ww. wykazu urządzeń równoważnych wykonawca zgodnie z wymogami specyfikacji istotnych warunków zamówienia załączył karty katalogowe. Na podstawie karty katalogowej stacji dozujące WATERDOS TGP 100 skrót TGP oznaczał "zestaw dozujący z pompą DMI ze specjalnym uszczelnieniem do dozowania podchlorynu sodu – zestaw znajduje szczególne zastosowanie do dezynfekcji wody pitnej". Liczba 100 wskazywała natomiast na pojemność zbiornika na chemikalia – 100 l. W przedmiotowej karcie katalogowej zamieszczono również wyjaśnienia innych wersji i typów układów dozujących, w tym TGI – "pompa DIM z silnikiem synchronicznym, z możliwością regulacji ręcznej lub poprzez sygnał zewnętrzny (analogowy lub impulsowy). Zestaw znajduje zastosowanie, m.in., do dozowania chemikaliów w otwartych i zamkniętych układach chłodniczych oraz układach grzewczych." Z kolei liczba 60 wskazywała na pojemność zbiornika na chemikalia wyrażoną w litrach. Zgodnie z pkt 3.3.5. projektu budowlanego instalacyjno – technologicznego - zestaw dozujący podchlorynu sodu miał posiadać zbiornik dozowniczy 100 litrów.

W dniu 15 czerwca 2010 roku do Urzędu Gminy w Pabianicach wpłynęła faktura VAT o nr 309/10 na kwotę łączną brutto 169.041,37 zł (138.558,50 zł netto). Termin płatności wynikający z § 5 umowy z dnia 9 marca 2010 roku określono na 14 dni od daty otrzymania faktury. Faktura została opisana sprawdzona pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzona do wypłaty przez Edwarda Adamczyka – Zastępcę Wójta Gminy Pabianice przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Marii Nowickiej. Fakturę zapłacono przelewem w dniu 22 czerwca 2010 roku. Jak ustalono na podstawie wykazu towarów zamieszczonego przez wykonawcę w przedmiotowej fakturze, znaczną część zapłaconej kwoty stanowiła cena trzech „zbiorników filtracyjnych fi 1800 mm” – 120.101,40 zł netto (146.523,71 brutto). Wykazana średnica filtrów (zbiorników), za które zapłacił zamawiający była: a) zgodna z pierwotnym kosztorysem ofertowym złożonym przez „WATERTECH” – poz. 1.2.1. - „zbiorniki filtracyjne, fi 1800 mm”, b) niezgodna z zaproponowanymi zmianami polegającymi na zwiększeniu średnicy filtrów do fi = 2000 mm, poz. 1.2.1. kosztorysu zamiennego - „zbiorniki filtracyjne, fi 2000 mm”, c) niezgodna z zestawieniem podstawowych urządzeń znajdującym się w dokumentacji powykonawczej – „zestaw filtracyjny WTO80 filtr DN 2000 mm [...]”. Opisane rozbieżności, a w szczególności ich akceptacja świadczą o nienależytym nadzorze merytorycznym nad realizacją inwestycji, w wyniku którego kontrolujący nie byli w stanie ustalić jakie podstawowe urządzenia zainstalowano w przebudowywanej SUW w Żytowicach.

W zakresie ewidencji środków trwałych

Sprawdzając prawidłowość prowadzenia ewidencji środków trwałych i badając zapisy księgowe dokonane na koncie 011 w 2009 roku stwierdzono przypadki naruszenia art. 20 ust. 1 ww. ustawy stanowiącego, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, co wynikało z niebieżącego wprowadzania do ewidencji majątkowej środków trwałych. Ponadto, zgodnie z art.16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2000 r., Dz. U. nr 54, poz.654 ze zm.) - składniki majątku, o których mowa w art.16a – 16c, wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art.9 ust.1 ustawy, najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania. Późniejszy termin wprowadzenia uznaje się za ujawnienie środka trwałego.

W zakresie pomocy finansowej udzielanej innym jednostkom samorządu terytorialnego

Dokonując sprawdzenia rozliczenia dotacji przekazanej przez Gminę Pabianice Powiatowi Pabianickiemu na realizację inwestycji „Wykonanie nakładki bitumicznej na drodze powiatowej nr 3311E w Pawlikowicach” stwierdzono, że Starostwo Powiatowe w dniu 9 grudnia 2009 roku przedłożyło rozliczenie dotacji i kopię faktury VAT nr DT/161/2009 z dnia 17 listopada 2009 roku, która została zapłacona w dniu 17 grudnia 2009 roku, zaś Gmina Pabianice przelała Powiatowi środki finansowe w dniu 15 grudnia 2009 roku, tj. przed zapłaceniem za fakturę. Natomiast w zawartej w dniu 26 października 2009 roku między Gminą a Powiatem umowie zapisano, że środki zostaną przekazane w jednej transzy,

14 dni po przesłaniu rozliczenia zadania Gminie przez Powiat oraz jego zatwierdzeniu przez Gminę. Powiat zrealizuje zadanie i prześle rozliczenie do dnia 9 grudnia 2009 roku. Do rozliczenia dotacji winny być załączone kserokopie faktur i dowody zapłaty wykonawcy. W przypadku zaistnienia sytuacji, w której do rozliczenia zostanie załączona faktura bez dowodu jej zapłacenia przez Powiat ze względu na to, że nie upłynął termin zapłaty za tą fakturę, Powiat dołączy pisemne oświadczenie o terminie przedstawienia dowodu zapłaty. Termin ten nie może być dłuższy niż 21 grudnia 2009 roku. Zatwierdzenie przez Gminę rozliczenia dotacji nastąpi w terminie 14 dni od dnia jego przedstawienia przez Powiat.

W zakresie wynagrodzeń nauczycieli

W wyniku kontroli stwierdzono, że z danych zawartych w sprawozdaniu o średniorocznych wynagrodzeniach nauczycieli wynikało, że nie osiągnięto w 2009 roku średniego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 30 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta nauczyciela (tekst jednolity z 2006 r., Dz. U. nr 97, poz. 674 ze zm.) - w odniesieniu do nauczycieli stażystów.

W wyniku kontroli średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poziomie nauczyciela stażysty stwierdzono nieprawidłowości w obliczaniu liczby etatów nauczycieli stażystów. W oparciu o dokumentację źródłową stwierdzono, że nieprawidłowe ustalenie średniorocznego zatrudnienia w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Piątkowisku wynikało z niewłaściwego obliczenia średniorocznej liczby etatów za okres od stycznia do sierpnia 2009 roku z naruszeniem § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6, poz. 35). Z wykonanych przez inspektora kontroli wyliczeń wynikało, że do ustalenia wysokości faktycznie poniesionych wydatków w całym 2009 roku przyjmowano zaniżone wskaźniki średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli stażystów: 3,08 (za okres I - VIII 2009 roku) zamiast 3,2.

Wydatki Gminy Pabianice z tytułu hotelowania psów

W wyniku kontroli stwierdzono, że zarówno w 2009 roku jak i 2010 roku nie stosowano w celu nabycia usługi hotelowania psów przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, mimo że wartość zamówienia, którą powinien ustalić zamawiający z dołożeniem należytej staranności przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14.000 euro.

W pierwszej połowie 2010 roku wydatki poniesione z tytułu hotelowania psów wynosiły 56.619,10 zł brutto (46.655,00 zł netto). Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 roku w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. nr 224 poz. 1796) kurs euro przyjmowany do przeliczeń wynosił 3,839 zł. Zatem, kwota wydatkowana na hotelowanie psów w I połowie 2010 roku wyniosła $46.655,00 : 3,839 = 12.152,90$ euro i przekroczy w 2010 roku - przyjmując dotychczas ponoszone wydatki - kwotę zwalniającą ze stosowania przepisów ustawy.

W zakresie wykorzystania lekkich pojazdów strażackich do celów niezwiązanych z ochroną przeciwpożarową i bezpieczeństwem publicznym

W oparciu o wystawione karty drogowe stwierdzono, że samochód marki Lublin nr LFW 3839, w okresie styczeń – czerwiec 2010 roku, nie był wykorzystywany do celów związanych z ochroną przeciwpożarową i bezpieczeństwem publicznym. Natomiast, w tym czasie pojazd ten był wykorzystany, m.in., do przewozów orkiestry. Zaś w styczniu 2010 roku wypłata za paliwo pochodziła ze środków przeznaczonych na ochronę przeciwpożarową. Ponadto, stwierdzono, że jako cele jazdy podawano przewozy dzieci do szkoły i zebrania sprawozdawcze, gdzie środki na paliwo pochodziły albo z ochrony przeciwpożarowej albo z kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Ponadto, kontrolując karty drogowe pojazdu marki Boxer Peugeot o numerze rejestracyjnym EPA 67EK stwierdzono, że w miesiącach maj i czerwiec 2010 roku w celach podróży nie zostały wymienione żadne pozycje związane z wyjazdami na akcje pożarowe, a mimo tego wydatki za paliwo zostały zatwierdzone do wypłaty ze środków budżetowych dział 400 rozdział 75412 § 4210, czyli ze środków związanych z ochroną przeciwpożarową. Następnie, objęto kontrolą wykorzystanie lekkiego samochodu pożarowego marki Lublin Furgon o numerze rejestracyjnym LWR 8178 do przewozów żywności z uwagi na umowę zawartą pomiędzy Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Pabianicach a Caritasem Archidiecezji Łódzkiej, w związku z działaniem programu PEAD 2010. Kontrolując karty drogowe za miesiące maj i czerwiec 2010 roku stwierdzono, że na dowóz żywności dla podopiecznych GOPS zakupiono 31 litrów paliwa, zaś z karty pobranej w dniu 30 kwietnia 2010 roku i przedłożonej do rozliczenia w dniu 2 lipca 2010 roku wynikało, że pojazd przejechał 100 km i winien zużyć - biorąc pod uwagę informację zapisaną w karcie drogowej, że na 100 km pojazd ten zużywa 13 litrów - zużyć także 13 litrów paliwa. Ponadto, przedłożono faktury nr 398/10/PA i 469/10/PA, które zostały wystawione na benzynę bezołowiową - 95, zaś ww. pojazd wyłącznie jeździ na oleju napędowym CITY. Następnie, za miesiące marzec i kwiecień 2010 roku na dowóz żywności dla podopiecznych GOPS zakupiono 20 litrów paliwa, zaś z karty z tych miesięcy, pobranej w dniu 1 marca 2010 roku i przedłożonej do rozliczenia w dniu 30 kwietnia 2010 roku wynikało, że pojazd przejechał 140 km i winien zużyć 18,20 litrów paliwa. Ponadto, w rozliczeniu za miesiące maj i czerwiec podano ilość kilometrów do Łodzi z Pabianic tam i z powrotem - 100 km, zaś w rozliczeniu za miesiące marzec i kwiecień podano - 140 km.

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

1. Powierzyć na piśmie Skarbnikowi Gminy obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, zgodnie z art.54 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
2. Zapewnić jednoznaczne powiązanie zapisów księgowych ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, zgodnie z wymogiem określonym w art.14 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Zapewnić przestrzeganie art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym, zgodnie z przepisami

prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy.

4. Zapewnić podejmowanie przez upoważnionych pracowników czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
5. Egzekwować od podatników obowiązek terminowego składania deklaracji podatkowych, w oparciu o art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
6. Zapewnić przestrzeganie § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, zgodnie z którym - na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania - na przedniej stronie koperty) pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.
7. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania w zakresie podatku rolnego i podatku od nieruchomości podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
8. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie obowiązku zachowania tajemnicy skarbowej.
9. Dokonywać przypisu zobowiązania podatkowego w podatku rolnym i podatku od nieruchomości w przypadku osób fizycznych po doręczeniu decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.
10. Zapewnić doręczanie decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego w terminach umożliwiających podatnikowi zapłatę raty podatku w ustawowo wyznaczonym terminie jej płatności.
11. Prowadzić ewidencję upomnień zgodnie z wymogami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
12. Zapewnić systematyczne podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie zaległości podatkowych, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którymi - wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.
13. Zapewnić sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, zgodnie z art.35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
14. Podjąć czynności w celu ustalenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych na rzecz Polskiego Związku Działkowców, na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

15. W zakresie zlecenia zadań i udzielania dotacji na rzecz organizacji pozarządowych zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
16. Zapewnić dołożenie należytej staranności przez rzeczowo właściwych pracowników przy rozpatrywaniu ofert składanych przez organizacje pozarządowe w organizowanych postępowaniach konkursowych – zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz wewnętrznymi uregulowaniami wprowadzonymi w Gminie Pabianice.
17. Zapewnić dołożenie należytej staranności przez rzeczowo właściwych pracowników w zakresie rozliczania dotacji udzielonych z budżetu Gminy na rzecz organizacji pozarządowych.
18. Dokonać analizy sposobu wykonania zadania zleconego w 2009 roku na rzecz LUKS „Sprawni” Petrykozy w zakresie wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej, w przypadku ustalenia okoliczności niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania części dotacji podjąć czynności w celu wyegzekwowania jej zwrotu do budżetu Gminy.
19. Odprawy emerytalne obliczać przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
20. Zapewnić wykorzystywanie pojazdów bojowych ochotniczych straży pożarnych zgodnie z ich przeznaczeniem wynikającym z obowiązujących przepisów prawa oraz przyjętych statutów OSP.
21. Prawidłowo i przejrzysto prowadzić karty drogowe pojazdów będących składnikami majątku Gminy Pabianice oraz zapewnić rzetelne rozliczanie wydatków ponoszonych na odśnieżanie dróg Gminy Pabianice, w szczególności w zakresie zużytego paliwa.
22. Zapewnić klasyfikowanie wydatków, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
23. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zgodnie z którym - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
24. Zapewnić przestrzeganie unormowań wewnętrznych w zakresie dokonywania wydatków o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.
25. Udzielając zamówień publicznych przestrzegać przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, szerzej omówionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w szczególności:
 - art. 17 ust. 2 ustawy - w zakresie składania przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania,
 - art. 26 ust.3 ustawy - w zakresie oceny dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego,

- art. 29 ustawy – w zakresie opisu przedmiotu zamówienia,
 - art. 32 ustawy – w zakresie ustalania wartości zamówienia,
 - art. 36 ustawy – w zakresie sporządzania specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
 - art. 68 ustawy – w zakresie przestrzegania procedury udzielania zamówień publicznych w trybie zamówienia z wolnej ręki,
 - art. 95 ust. 1 - w zakresie zamieszczania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych,
 - art. 144 ust. 1 ustawy – w zakresie dopuszczalności zmian umów w sprawach zamówień publicznych.
26. Zapewnić należyty nadzór przez właściwych rzeczowo pracowników nad realizacją inwestycji gminnych, w szczególności w zakresie zgodności wykonywanych robót z treścią zawartej umowy.
 27. Zapewnić przestrzeganie art.20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym – w zakresie ujmowania w ewidencji majątkowej środków trwałych.
 28. Zapewnić prawidłowe obliczanie średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.
 29. Zapewnić prawidłowe i przejrzyste rozliczanie kart drogowych lekkich samochodów strażackich.

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

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

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

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

Do wiadomości:

- Przewodniczący Rady
Gminy w Pabianicach
- Przewodniczący Komisji
Rewizyjnej
w Pabianicach
- aa