

**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
w POZNANIU**

WK-0911/52/2020



p.p. Głowski  
+ p.p. Bratec  
+ p.p. Skobiel  
08.07.21  
*[Signature]*

Poznań, dnia 6 lipca 2021 r.



Pan  
Piotr Głowski  
Prezydent  
Miasta Piły

*[Signature]*  
08.07.21

**Wystąpienie pokontrolne**

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej obejmującej rok budżetowy 2019, a w miarę potrzeb także inne lata.

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole, podpisanym 07 maja 2021 r., spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, a mianowicie:

**I.**

1. W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych i ewidencji księgowej stwierdzono nieprawidłowość naruszającą przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018r. poz. 395 ze zm., a od dnia 22 lutego 2019r. Dz. U. z 2019r. poz. 351 ze zm.) i przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości i planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1911 ze zm.), a mianowicie na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” ewidencjonowane były kwoty opłaty (wynagrodzenia) za służebność gruntową za lata przyszłe, które należnościami budżetowymi staną się dopiero w latach przyszłych. Na dzień 31.12.2019 r. kwota powyższych należności ujętych na koncie 226 wynosiła 17.743,20 zł. Powyższa służebność została ustanowiona aktem notarialnym Repertorium A nr 3938/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r. gdzie w § 5 ust. 1 wskazano m.in., że: „Ustanowienie służebności gruntowej następuje odpłatnie za wynagrodzeniem (...) płatnym corocznie na rachunek bankowy Gminy w terminie do 31 marca każdego roku, z góry za dany rok (...)”. W związku z tym, należność z tytułu opłaty za służebność gruntową winna być przypisywana jedynie na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w kwocie należnej za dany rok.

Konsekwencją powyższego działania było wykazanie kwot opłaty za służebność gruntową, które staną się należnościami w latach przyszłych, w bilansie Urzędu Miasta Piły sporządzonym na dzień 31.12.2019 r. w aktywach w pozycji A. III Należności długoterminowe oraz w sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych



aktywów finansowych sporządzonym według stanu na koniec IV kwartału 2019 roku przez Urząd Miasta Piły w pozycji N2 pożyczki i N2.2 długoterminowe.

Powyższe działanie było niezgodne z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości oraz z opisem do konta 226 wynikającym z załącznika nr 3 do rozporządzenia.

2. Kontrola wydatków bieżących z tytułu nagród jubileuszowych wykazała, że w jednym przypadku nagroda została wypłacona z 26 dniowym opóźnieniem, co naruszyło przepisy § 8 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, zgodnie z którym nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody (Dz. U. 2018, poz. 936, ze zm.).
3. W dniu 30 grudnia 2018 r. zawarto umowę nr 22/WR/2018 pomiędzy Gminą Piła a Pilskim Schroniskiem dla Zwierząt Sp. z o.o., ul. Na Leszkowie 8, 64-920 Piła na wykonanie usługi: *„Wylapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły”*. Umowę zawarto na czas określony od 01.01.2019 r. do 31.12.2021 r. Wartość umowy: 2.486.992,89 zł z VAT (2.029.201,20 zł bez VAT, 457.791,69 zł VAT 8% i 23%). Aneks nr 3 z dnia 08.11.2019 r. wartość zadania zwiększono do kwoty: 2.505.352,02 zł, w tym: 2.046.200,40 zł bez VAT, podatek VAT łącznie: 459.151,62 zł.  
Umowa nie została wykazana w „Wykazie przedsięwzięć do WPF” na lata 2019-2029 oraz na lata 2020-2029, choć termin jej realizacji wykraczał poza rok budżetowy, co stanowiło naruszenie przepisów art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., a od dnia 10.05.2019 r. Dz. U. poz. 869 ze zm.) i przepisów Rozporządzenia z 10 stycznia 2013 r. Ministra Finansów w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92 ze zm.).  
W Uchwale Nr XLVI/601/17 Rady Miasta Piły z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2018 rok, w § 9 ust. 3 określono limit do samodzielnego zaciągania zobowiązań przez Prezydenta Miasta Piły do wysokości 10.000.000 zł.  
W Uchwale Nr III/14/2018 Rady Miasta Piły z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2019 rok, w § 9 ust. 3 określono limit do samodzielnego zaciągania zobowiązań przez Prezydenta Miasta Piły do wysokości 15.000.000 zł.
4. Kontrola realizowania zadań własnych gminy w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywania, stosowania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r., poz. 1840 ze zm., a od dnia 21.01.2019 r. Dz. U. z 2019 r., poz. 122 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998, Nr 116, poz. 753) wykazała, m.in. że:
  - 1) Prezydent Miasta Piły wydał Pilskiemu Schronisku dla Zwierząt Sp. z o.o., ul. Na Leszkowie 8, 64-920 Piła, decyzje:
    - a) nr GKMK-XV.7031.10.2018 z dnia 24.12.2018 r. w sprawie udzielenia Schronisku zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Decyzja obejmuje m.in. obszar działania: „Obszar Gminy Piła i gmin należących do porozumienia gminnego”.
    - b) nr GKMK-XV.7031.9.2018 z dnia 24.12.2018 r. w sprawie udzielenia Schronisku zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Decyzja obejmuje m.in. obszar działania: „Obszar Gminy Piła i gmin należących do porozumienia gminnego”.



Wskazanie obszaru działania dla gmin należących do porozumienia międzygminnego naruszyło art. 19 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2018 r., poz. 2096, ze zm.), art. 7 ust. 6 w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2018 r., poz. 1454 ze zm., a od dnia 23.10.2019 r. Dz. U. z 2019 r., poz. 2010) oraz postanowienia porozumień międzygminnych zawartych z Gminą Złotów, Gminą Miasto Złotów, Gminą Miejską Wałcz i Gminą Drezdenko w sprawie realizacji zadań w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom. Zgodnie z § 1 wymienionych porozumień: „(...) *Porozumienie międzygminne nie obejmuje przejęcia przez Gminę Piła praw i obowiązków tych Gmin związanych z wydaniem decyzji administracyjnych (...)*”.

- 2) Stwierdzono przypadki poniesienia wydatków na zbieranie i unieszkodliwienie zwierząt dzikich poza obszarem – granicami Gminy Piła. Zawarte w 2019 r. porozumienia międzygminne z Gminą Złotów, Gminą Miasta Złotów, Gminą Miejską Wałcz i Gminą Drezdenko w sprawie realizacji zadań w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania obejmowały tylko psy i koty. Nie było zatem podstaw prawnych do ponoszenia wydatków tytułem zbierania i unieszkodliwiania zwierząt dzikich w granicach Gmin objętych porozumieniami. Ocena merytoryczna faktur nie ujawniła niezgodności ze stanem faktycznym.
5. W zakresie stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień Publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm., a od dnia 27 września 2019 r. Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm.) kontrolą objęto następujące postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- 1) Postępowanie przeprowadzone w trybie z wolnej ręki (zamówienie In-house) o wartości powyżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy na realizację zadania pn. „Wyłapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2019-2021” o wartości szacunkowej przyjętej wg kalkulacji stawek do zamówienia z dnia 03.12.2018 r.: 828.997,63 zł, natomiast wg wniosku o wszczęcie zamówienia z dnia 06.12.2018 r.: 2.439.024,40 zł, co stanowiło równowartość 565.675,7 euro. W postępowaniu zaproszono do negocjacji warunków umowy Piłskie Schronisko dla Zwierząt Sp. z o.o., ul. Na Leszkowie 8, 64-920 Piła, utworzone przez GWDA Sp. z o.o. w Pile, której 100 % udziałowcem jest Gmina Piła. Zamówienia udzielono na podstawie umowy nr 22/WR/2018 z dnia 31.12.2018 r. z wynagrodzeniem całkowitym: 2.486.992,89 zł z VAT (2.029.201,20 zł bez VAT, 457.791,69 zł VAT 8% i 23%). Kwota bez VAT stanowi równowartość 470,626,7 euro. Termin realizacji zadania: od 01.01.2019 r. do 31.12.2021 r. Aneksem Nr 3 zawartym w dniu 08.11.2019 r. zwiększono wynagrodzenie do kwoty: 2.505.352,02 zł, w tym: 2.046.200,40 zł bez VAT, podatek VAT łącznie: 459.151,62 zł. Kwota bez VAT stanowiła równowartość 581.058,97 euro.

W związku z umową 22/WR/2018 zawartą w dniu 31.12.2018 r. oraz aneksami, Wykonawca za wykonanie usługi wystawił w 2019 roku faktury na łączną kwotę 1.175.845,38 zł z VAT, w 2020 r. na kwotę 1.261.151,20 zł z VAT. Zobowiązania wynikające z wystawionych przez Wykonawcę faktur regulowano terminowo.

Przedsięwzięcie nie zostało ujęte w uchwale Nr III/13/18 Rady Miasta Piły z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Piły na lata



2019-2029 oraz w uchwale Nr XVIII/185/19 Rady Miasta Piły z dnia 17 grudnia 2019r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Miasta Piły na lata 2020-2029.

W Uchwale Nr XLVI/601/17 Rady Miasta Piły z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2018 rok, w § 9 ust. 3 określono limit do samodzielnego zaciągania zobowiązań przez Prezydenta Miasta Piły do wysokości 10.000.000 zł.

W Uchwale Nr III/14/2018 Rady Miasta Piły z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2019 rok, w § 9 ust. 3 określono limit do samodzielnego zaciągania zobowiązań przez Prezydenta Miasta Piły do wysokości 15.000.000 zł.

Rada Miasta Piły w § 3 ust. 1 Uchwały Nr III/13/18 z dnia 18 grudnia 2018 r. roku w sprawie WPF Miasta Piły na lata 2019-2029 upoważniła Prezydenta Miasta Piły do zaciągania zobowiązań:

- związanych z realizacją przedsięwzięć,
- z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Kontrola przedłożonej dokumentacji ww. postępowania wykazała poniższe nieprawidłowości:

- a) Szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy ujęte w kalkulacji stawek do zamówienia z dnia 03.12.2018 r. ustalono z nienależytą starannością, bowiem niniejszy dokument obejmuje kalkulację na okres 12 miesięcy, podczas gdy zadanie pn. „*Wylapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły*” obejmuje okres od 01.01.2019 r. do 31.12.2021 r. tj. 2 lata, 11 miesięcy i 30 dni. Również wykazano wartość brutto zamiast kwoty bez podatku od towarów i usług. Powyższe stanowiło naruszenie art. 32 ust. 1 i 34 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
- b) Zamawiający w Informacji o udzieleniu zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki – zamówienie in-house wskazał podstawę prawną – art. 67 ust. 1 pkt 12 ustawy Pzp oraz podał uzasadnienie, które ograniczyło się do powtórzenia zapisów art. 67 ust. 1 pkt 12 ustawy Pzp, czym naruszył postanowienia art. 67 ust. 11 pkt 5 ustawy Pzp.

Kierownik Biura Zamówień Publicznych wyjaśnił, że:

„Zamawiający udzielił zamówienia publicznego Wykonawcy:

*Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o., ul. Na Leszkowie 8, 64-920 Piła*

*Zamawiający spełnił wszystkie przesłanki trybu z wolnej ręki (zamówienie in-house) wynikające z art. 67 ust. 1 pkt 12) ustawy Pzp:*

*1. Zamawiający sprawuje nad Wykonawcą kontrolę, odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami, polegającą na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania sprawami Wykonawcy. Gmina Piła jest właścicielem spółki GWDA sp. z o.o. Spółka ta utworzyła Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. (Uchwała Nr 3/2018 nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników Spółki GWDA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pile z dnia 16 listopada 2018 roku w sprawie wyrażenia zgody na zawiązanie spółki pod firmą Pilskie Schronisko Dla Zwierząt sp. z o.o. z siedzibą w Pile, akt notarialny Repertorium 'A' numer 11268/2018), a to oznacza, że za pośrednictwem GWDA sp. z o.o. Gmina Piła sprawuje kontrolę nad Pilskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. z o.o.*



*Powołanie nowego podmiotu podyktowane było chęcią uporządkowania kwestii bezdomności zwierząt z terenu Gminy Piła oraz zapewnienia właściwego poziomu prowadzenia schroniska dla zwierząt. Stanowiło również odpowiedź na wielokrotnie artykułowane zapotrzebowanie społeczne.*

2. *Ponad 90% działalności Wykonawcy dotyczy wykonywania zadań powierzonych jej przez Zamawiającego sprawującego kontrolę.*

*Wykonawca Piłskie Schronisko dla Zwierząt sp. z o.o. został utworzony w celu realizacji zadań własnych Gminy Piła, wynikających z art. 11 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1840 ze zm.), a polegających na zapobieganiu bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie. Działalność spółki polega przede wszystkim na wylapywaniu i utrzymaniu pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły, zbieraniu, transporcie i unieszkodliwianiu zwłok zwierząt z terenu miasta Piły, prowadzeniu akcji edukacyjnych mających na celu zmniejszenie bezdomności wśród zwierząt i zwiększenie adopcji. Wymóg wykonywania ponad 90% działalności na rzecz Gminy Piła został spełniony.*

3. *W osobie prawnej Wykonawcy nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego. Struktura właścicielska spółki Piłskie Schronisko dla Zwierząt Sp. z o.o. jest następująca: 49 udziałów posiada GWDA sp. z o.o., a 1 udział posiadają Miejskie Wodociągi i Kanalizacja sp. z o.o., która również jest spółką gminną. Wśród udziałowców spółki Piłskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego”.*

c) *Nie sporządzono wiarygodnej prognozy handlowej celem ustalenia procentu działalności kontrolowanej osoby prawnej, a dotyczącej wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiającego sprawującego kontrolę, czym naruszono art. 67 ust. 9 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym: „w przypadku gdy ze względu na dzień utworzenia lub rozpoczęcia działalności przez osobę prawną lub zamawiającego lub reorganizację ich działalności dane dotyczące średniego przychodu za 3 lata poprzedzające udzielenie zamówienia są niedostępne lub nieadekwatne, procent działalności, o którym mowa w ust. 1 pkt 12 lit. b, pkt 13 lit. b, pkt 14 lit. b i pkt 15 lit. c, ustala się za pomocą wiarygodnych prognoz handlowych”.*

W związku z powyższym Pani L. P. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej podała:

*„Spółka Piłskie Schronisko dla Zwierząt została utworzona na półtora miesiąca przed przejściem od gminy realizacji jej zadania w zakresie ochrony zwierząt wynikających z ustawy o ochronie zwierząt. Nie było więc możliwości wykonywania jakiegokolwiek innej działalności.*

1. *Podtrzymuję, złożone w zakresie in-house wyjaśnienie przekazane przez kierownika Biura Zamówień Publicznych w dniu 30.12.2020 r. Uzupełniając wyjaśniam:*

*Spółka od dnia powołania nie zajmowała się inną działalnością niż wykonywanie zadań na rzecz ochrony zwierząt, w szczególności w zakresie zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, tak więc można przyjąć, że z pewnością ponad 90%, a praktycznie w 100% działalność prowadzona była na rzecz Gminy Piła.*

2. *Każda zmiana zakresu działalności, jej rozszerzenie wymagałaby akceptacji spółki*



macierzystej będącej w 100% własnością Gminy, a więc w konsekwencji Gminy Piła.

3. W Akcie notarialnym Repertorium A 11268/2018 z dnia 16.11.2018 r. zawarto umowę Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Spółka prowadzona będzie pod firmą *Pilskie Schronisko dla Zwierząt* spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Celem Spółki jest wykonywanie zadań na rzecz ochrony zwierząt, w szczególności w zakresie zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt. (t.j. Dz. U. z 2017, poz. 1840 ze zm.).

- d) Postępowanie na zamówienie publiczne na zadanie pn.: „*Wylapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2019-2021*” przeprowadzono na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 12) ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych tj. w trybie z wolnej ręki – In house. Postępowanie zostało zakończone podpisaniem w dniu 31.12.2018 r. umowy Nr 22/WR/2018. W § 1 ust. 8 dopuszczono możliwość zmiany umowy m.in. w przypadku zawarcia przez Zamawiającego porozumień międzygminnych z innymi gminami. W takiej sytuacji strony przewidziały możliwość zmiany obszaru, na którym świadczone są usługi, jak również zakresu usług jakie Wykonawca zobowiązany jest świadczyć. W marcu i kwietniu 2019 r. Gmina Piła zawarła porozumienia międzygminne z Gminą Złotów, Gminą Miasto Złotów, Gminą Drezdenko, Gminą Miejską Wałcz w sprawie realizacji zadań w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywania. Gminy w zawartych porozumieniach zobowiązały się do przekazania Gminie Piła na realizację zadań związanych z zapewnieniem opieki bezdomnym zwierzętom, ich wylapywania oraz na przeprowadzenie niezbędnych prac modernizacyjnych i inwestycyjnych w celu dostosowania schroniska dla zwierząt w Pile dla potrzeb realizacji zadania dotacji celowej odpowiadającej udziałowi w kosztach realizacji powierzonego zadania oraz kosztach dostosowania schroniska dla zwierząt w Pile. W związku z powyższym Gmina Piła zawarła z Wykonawcą zadania aneks nr 1 (brak daty) zgodnie z którym: *Zamawiający zleca a Wykonawca przyjmuje do wykonania zadanie: Wylapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2019-2021 oraz wylapywanie i utrzymanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu: Gminy Drezdenko, Gminy Miejskiej Wałcz, Gminy Miasto Złotów i Gminy Złotów w roku 2019. (wejście w życie: 01.01.2019 dla Gminy Piła, Gminy Miejskiej Wałcz, Gminy Miasta Złotów i Gminy Złotów; 02.04.2019r. dla Gminy Drezdenko).*

W wyjaśnieniu Pani L.P. - Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej podała:

„*Zamówienie publiczne pn. „Wylapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2019-2021” przeprowadzone w trybie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o art. 67 ust. 1 pkt 12 P.z.p., a których to źródłem są tezy orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej zapadłe w sprawie oznaczonej sygn. KIO 2567/17 (wyrok z dnia 27 grudnia 2017 r.), wskazuję, że:*

- *udzielenie zamówienia pn. „Wylapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2019-2021” w trybie z wolnej ręki nastąpiło przy spełnieniu wszystkich wymogów wynikających z art. 67 ust. 1 pkt 12 P.z.p.,*
- *stanu o którym mowa powyżej w pkt 1) nie zmienia okoliczność udzielenia zamówienia zarówno w zakresie zadań, które ciążą na Mieście Piła z mocy ustawy, oraz przejętych mocą porozumień międzygminnych,*
- *(...) Objęcie zakresem zamówienia zadań ciążących na Mieście Piła z mocy ustawy oraz porozumień międzygminnych nie tamuje możliwości udzielenia go w formule zamówienia in-*



house w oparciu o art. 67 ust. 1 pkt 12 P.z.p. Należy bowiem wskazać, że dysponentem tychże zadań jest Miasto Piła. Powyższe koresponduje z przepisem art. 67 ust. 1 pkt 12 P.z.p., który dedykowany jest udzieleniu zamówienia przez podmiot, który sprawuje indywidualną (w tym również kaskadową) kontrolę nad własną spółką.

W takiej sytuacji nie znajduje zastosowania art. 67 ust. 1 pkt 14 P.z.p., przewidujący konstrukcję tzw. in-house łącznego, którego specyfika przejawia się w tym, że każda z gmin sprawujących kontrolę nad wspólną spółką udziela odrębnego zamówienia, obejmującego zadania, których jest dysponentem. Takie zamówienie, nie mogło zostać udzielone przez gminy, które uprzednio przeniosły zadania mocą porozumienia międzygminnego.

Pani L.P. - Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wskazała również na orzeczenie TSUE, z którego wynika m.in. że: porozumienie o współpracy, na mocy którego będące jego stronami gminy przekazują jednej spośród siebie zadanie organizacji usług na rzecz tych gmin, pozwala uznać tę gminę, przy udzielaniu zamówień po tym przekazaniu, za instytucję zamawiającą, i upoważnia ją do zlecenia podmiotowi in house, bez przeprowadzenia postępowania przetargowego, usług zaspokajających nie tylko jej własne potrzeby, lecz również potrzeby pozostałych gmin będących stronami tego porozumienia, podczas gdy bez tego przekazania kompetencji wspomniane gminy musiałyby same zaspokoić własne zapotrzebowanie.”.

Przywołane orzeczenie TSUE, zostało wydane w analogicznym stanie faktycznym jak zaistniały w kontrolowanym postępowaniu. Orzeczenie TSUE bezpośrednio można przełożyć na stan faktyczny, w którym Miasto Piła zawarło porozumienia międzygminne, przejmując na siebie zadania i kompetencje innych gmin w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywania.

- 2) Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego o wartości poniżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy na realizację zadania „Przebudowa schroniska dla zwierząt w Pile” o wartości szacunkowej przyjętej w programie funkcjonalno-użytkowym z sierpnia 2019 r. w kwocie 247.607,00 zł, wg wniosku o wszczęcie zamówienia z dnia 06.12.2018 r. w kwocie 201.306,50 zł co stanowiło równowartość 46.688,43 euro. Zadanie podzielono na części:

- roboty budowlane – 160.656,09 zł, co stanowiło równowartość 37.260,50 euro,
- dostawy – 40.650,41 zł, co stanowiło równowartość 9.427,93 euro.

W postępowaniu wszczętym na podstawie ogłoszenia o zamówieniu nr 589918-N-2019 z dnia 08.02.2019 r. na roboty budowlane, na zadania nr 1 i 2 ofertę złożył jeden Wykonawca tj. „GWDA Sp. z o.o.” ul. Na Leszku 4, 64-920 Piła. Postępowanie zakończone zostało podpisaniem dwóch umów:

- a) w dniu 20.09.2019 r. umowy nr 31/PN/2019 na wykonanie robót budowlanych za wynagrodzeniem ryczałtowym bez VAT: 162 439,00 zł, podatek VAT: 23 % w kwocie 37.360,97 zł, wynagrodzenie z VAT: 199.799,97 zł,

w tym:

- za opracowanie dokumentacji projektowej: wartość bez VAT: 6.600,00 zł, podatek VAT: 23 % w kwocie 1.518,00 zł, wartość z VAT: 8.118,00 zł. Termin dostarczenia dokumentacji projektowej – do dnia 04.10.2019 r.
- za roboty budowlane ogółem: wartość bez VAT: 155.839,00 zł, podatek VAT: 23 % w kwocie 35.842,97 zł, wartość z VAT: 191.681,97 zł. Termin zakończenia realizacji całości przedmiotu umowy – do dnia 10.12.2019 r.

Na podstawie powyższej umowy Wykonawca w 2019 r. i 2020 r. wystawił faktury na łączną kwotę 199.799,97 zł: w dniu 17.12.2019 r. fakturę nr FV/957F/19 na kwotę 129.991,87 zł bez VAT, 29.898,13 zł VAT, 159.890,00 zł z VAT oraz w dniu 17.12.2020 r. fakturę nr FV/998F/20 na kwotę 32.447,13 zł bez VAT,



7.462,84 zł VAT, 39.909,97 zł z VAT. Zobowiązania wynikające z wystawionych faktur uregulowano terminowo,

- b) w dniu 20.09.2019 r. umowy nr 32/PN/2019 na dostawy za wynagrodzeniem ryczałtowym w wysokości z VAT 49.200,00 zł, w tym 40.000,00 zł bez VAT oraz podatek VAT 23 % w wysokości: 9 200,00 zł. Termin realizacji umowy 10.12.2019r.

Na podstawie powyższej umowy Wykonawca w 2019 r. wystawił fakturę nr FV/956/19 na kwotę 40.000,00 zł bez VAT, 9.200,00 zł VAT, 49.200,00 zł z VAT. Zobowiązanie wynikające z wystawionej faktury uregulowano w terminie.

Kontrola przedłożonej dokumentacji ww. postępowania wykazała poniższą nieprawidłowość:

1. Wartość zamówienia zadania pn. „Przebudowa schroniska dla zwierząt w Pile” ustalona została w programie funkcjonalno-użytkowym z sierpnia 2019 r.”. Szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy ujęte w programie funkcjonalno-użytkowym ustalono w kwocie łącznie 247.607,00 z VAT zamiast kwoty bez podatku od towarów i usług. Powyższe stanowi naruszenie art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Odpowiedzialnymi za powstałe nieprawidłowości są pracownicy w zakresie wykonywanych przez nich czynności oraz Prezydent Miasta Piły i Skarbnik Miasta Piły poprzez nienależyte wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa, w tym z tytułu nadzoru.

## II.

Kontrola zagadnień dotyczących naliczania i ewentualnej egzekucji udzielonych bonifikat w związku ze sprzedażą lokali mieszkalnych wykazała, że w latach 2015-2019 zostały udzielone bonifikaty przy sprzedaży 484 lokali mieszkalnych, na łączną kwotę 44.705.659,15 zł.

Na 484 nieruchomości lokalowych sprzedanych w latach 2015 - 2019 Urząd wskazał 85 przypadków (17,56 %) zbycia przez pierwotnych nabywców nieruchomości lokalowych na rzecz innych osób, w tym:

- na rzecz osób bliskich („córka, „syn”, „siostrzenica”, „wnuczka”; „wnuk”, „siostra”, „osoba bliska”) 67 przypadków (13,84 %),
- na rzecz osób bez wskazania stopnia pokrewieństwa (obcych): 18 przypadków oraz wykorzystania uzyskanych środków w ciągu 12 miesięcy na zakup innego lokalu mieszkalnego (3,71 %).
- w 4 przypadkach drudzy nabywcy – osoby bliskie („córka, „syn”, „siostrzenica”, „wnuczka”; „wnuk”, „siostra”, „osoba bliska”) zbyły nieruchomości na rzecz innych osób (0,82 %).

We wszystkich przypadkach zbycia lokali mieszkalnych z udzieloną bonifikatą na rzecz osób niebędących bliskimi nabywców, nie wystąpił obowiązek zwrotu udzielonych bonifikat przy sprzedaży przedmiotowych lokali, gdyż środki uzyskane z ich sprzedaży przeznaczone były w ciągu 12 miesięcy na zakup innego lokalu będącego przedmiotem prawa własności lub przedmiotem spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, bądź innej nieruchomości przeznaczonej lub wykorzystywanej na cele mieszkaniowe będącej przedmiotem prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego, co było zgodne z przepisami art. 68 ust. 20 pkt 5 lit. a) i lit. b) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, ze zm.).



Procedura monitoringu dokonywana jest m.in. przez analizę aktów notarialnych wpływających do Urzędu, co pozwala na stwierdzenie jaka nieruchomość była przedmiotem transakcji i przez kogo została dokonana.

### III.

Przedmiotem kontroli kompleksowej było również osiągnięcie wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 z uwzględnieniem art. 30a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r., poz. 2215 ze zm.). Przeprowadzona analiza poniesionych w 2019 roku wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy Karta nauczyciela oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego wykazała, że wysokość średnich wynagrodzeń, w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy, została osiągnięta na wszystkich szczeblach awansu zawodowego. W związku z tym nie wystąpiła konieczność wypłaty nauczycielom jednorazowych dodatków uzupełniających. W trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej na przełomie 2016 i 2017 roku stwierdzono, że wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli w 2015 roku osiągnęli nauczyciele na wszystkich stopniach awansu zawodowego, stąd wówczas również nie zachodziła konieczność wypłat jednorazowego dodatku uzupełniającego.

### IV.

Miasto Piła jest członkiem Związku Międzygminnego „Piłski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” w Pile. W związku z powyższym dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z terenu Miasta Piły i wydatki na cele związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi realizowane są w ramach planu finansowego ww. Związku Międzygminnego.

Przedstawiając Panu Prezydentowi ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych.

1. Zobowiązać służby finansowe do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz przestrzegania zasad zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.) i rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości i planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020r. poz. 342), a w szczególności na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” ewidencjonować długoterminowe należności lub długoterminowe rozliczenia z budżetem. Zaniechać księgowania na powyższym koncie kwot dotyczących przyszłych należności z tytułu opłaty (wynagrodzenia) za służebność gruntową.
2. Nagrody jubileuszowe wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U z 2018 r., poz. 936, ze zm.).



3. W Wieloletniej Prognozie Finansowej w załączniku pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF” wykazywać wszystkie zadania obciążające budżety lat przyszłych, stanowiące przedsięwzięcia w rozumieniu przepisów art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) oraz Rozporządzenia z 10 stycznia 2013 r. Ministra Finansów w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83).
4. Przy wydawaniu decyzji administracyjnych przestrzegać z urzędu właściwości rzeczowej i miejscowej stosownie do postanowień art. 19 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735) oraz art. 7 ust. 6 w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2021, poz. 888).
5. Zaprzestać ponoszenia wydatków na zbieranie i unieszkodliwianie dzikich zwierząt spoza obszaru Gminy Piła w zakresie realizowania zadań związanych z opieką nad bezdomnymi zwierzętami w związku z zawartymi porozumieniami międzygminnymi. Zobowiązać odpowiedzialnych pracowników do rzetelnej oceny merytorycznej i prawidłowości naliczanych kwot w przedkładanych przez Schronisko fakturach.
6. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) a w szczególności:
  - 1) Wartość zamówienia ustalać zgodnie z art. 28 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością oraz art. 35 ustawy.
  - 2) W ogłoszeniu o spełnianiu okoliczności, o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 11 sporządzanym na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 9 zawierać zakres informacji określonych w załączniku nr 8 do Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. 2020, poz. 2439).
  - 3) Do obliczania procentu działalności, o którym mowa w art. 214 ust. 1 pkt 11 lit. b, uwzględniać średni przychód osiągnięty przez osobę prawną lub zamawiającego w odniesieniu do usług, dostaw lub robót budowlanych za 3 lata poprzedzające udzielenie zamówienia, a w przypadku gdy ze względu na dzień utworzenia lub rozpoczęcia działalności przez osobę prawną lub zamawiającego lub reorganizację ich działalności dane dotyczące średniego przychodu za 3 lata poprzedzające udzielenie zamówienia są niedostępne lub nieadekwatne, procent działalności ustalić za pomocą wiarygodnych prognoz handlowych, tj. stosownie do przepisów art. 214 ust. 5 i 6 ustawy Pzp.
  - 4) Udzielając zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki (In-House) na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 11) ustawy Pzp przestrzegać przepisów art. 16 pkt 1) ustawy Pzp, który stanowi że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Przestrzegać obowiązku wyczerpującego i wszechstronnego przedstawienia okoliczności prawnych i faktycznych, które



uzasadniałyby zastosowanie wybranego trybu. Przy zmianie umowy w formie aneksu przestrzegać postanowień art. 454-455 ustawy Pzp.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

PREZES IZBY  
  
Grażyna Wróblewska

Otrzymuje do wiadomości:  
Rada Miasta Piły



