



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia 14 września 2010 r.

**Pan
Piotr Wąsowicz
Burmistrz
Miasta i Gminy Busko-Zdrój**

S/09/001
LKI-4112-07/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy Busko-Zdrój (Urząd), w zakresie wybranych zagadnień dotyczących zbywania nieruchomości gminnych oraz udzielenia zamówień publicznych przez gminę Busko-Zdrój w latach 2003-2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Burmistrza Miasta i Gminy Busko-Zdrój w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- przeprowadzenie postępowań dotyczących zbywania 16 nieruchomości gminnych objętych kontrolą, zgodnie z przepisami ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²;
- przeprowadzenie badanych 15 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³, poza stwierdzonymi przypadkami nieskładania, wbrew dyspozycji art. 17 ust. 2 ustawy, oświadczeń przez osoby wykonujące czynności w siedmiu postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

- dokonywanie wydatków na cele inwestycyjne w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niezamieszczeniu w ogłoszeniach o przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości, a także w protokołach z przeprowadzonych przetargów informacji o braku obciążeń nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem była nieruchomość, wymaganych § 10 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz § 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁴;
- dokonaniu zmian dwóch, spośród objętych badaniem, umów o udzielenie zamówienia publicznego w sytuacji braku przesłanek uzasadniających takie zmiany, tj. z naruszeniem art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

1. W okresie objętym kontrolą gmina Busko-Zdrój zbyła 74 nieruchomości gminne o łącznej powierzchni 39,1188 ha za kwotę 7.911,1 tys. zł. Kontrolą objęto sprzedaż 16 nieruchomości o łącznej powierzchni 4,2359 ha, co stanowiło 10,83% powierzchni sprzedanych nieruchomości, z tego osiem transakcji sprzedaży w drodze przetargu ustnego (jedna transakcja z 2005 r., cztery z 2006 r., jedna z 2007 i po dwie 2008 r.) oraz osiem w drodze bezprzetargowej (jedna z 2003 r., po dwie z 2004 r. i 2006 r., po jednej z 2007 r., 2008 r. i 2009 r.).

Sprzedaży gruntów objętych kontrolą dokonano za zgodą Rady Miejskiej w Busku-Zdroju i na zasadach określonych w stosownych uchwałach, tj. zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵.

Wykaz oraz informacje o zamiarze zbycia nieruchomości podano do publicznej wiadomości na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w dzienniku „Gazeta Wyborcza”, spełniając wymogi art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wartość nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży ustalano na podstawie aktualnych wycen sporządzanych przez rzeczoznawców majątkowych, zgodnie z art. 156 ust. 1, 3 i 4 ustawy.

Spośród nieruchomości zbytych w drodze przetargu, siedem sprzedano w pierwszym przetargu, natomiast jedną w drugim przetargu. Przy sprzedaży tych nieruchomości prawidłowo stosowano zasady ustalania cen wynikające z art. 67 ust. 2 ww. ustawy, tj. cenę wywoławczą w pierwszym przetargu ustalano w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości, cenę wywoławczą w drugim przetargu ustalono w wysokości niższej niż wartość nieruchomości, jednak nie niższej niż 50% tej wartości.

W przypadku sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej występowały ustawowe przesłanki odstąpienia od organizowania przetargu, z tego:

- cztery działki zostały sprzedane z przeznaczeniem na poprawę warunków zagospodarowania przyległych nieruchomości (art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy);

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

- jedna działka została sprzedana na rzecz innego współwłaściciela nieruchomości (art. 37 ust. 2 pkt 9);
- jedna działka została sprzedana na rzecz kościoła, mającego uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej (art. 37 ust. 2 pkt 10);
- dwie działki sprzedano (za zgodą rady gminy) osobom, które dzierżawiły te nieruchomości, na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat i nieruchomości te były zabudowane na podstawie zezwoleń na budowę (art. 37 ust. 3).

Niezgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 14 września 2004 r.:

- w 13 ogłoszeniach o przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości nie zamieszczono informacji o braku obciążeń nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem była nieruchomość, a w jednym o zobowiązaniach, wymaganych § 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia (badaniem objęto 14 ogłoszeń),
- osiem protokołów z przeprowadzonych przetargów nie zawierało informacji o braku obciążeń nieruchomości oraz zobowiązań, których przedmiotem była nieruchomość, a pięć protokołów – informacji o zobowiązaniach, wymaganych § 10 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia (badaniem objęto 14 protokołów).

2. W latach 2003-2009 Urząd przeprowadził 289 postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Kontrolą objęto 12 postępowań prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, z tego:

- dwa postępowania (w tym jedno unieważniono) na wykonanie usługi koparko-spycharką wraz z transportem (umowa z 14 czerwca 2004 r.);
- dwa postępowania (w tym jedno unieważniono) na wykonanie modernizacji i rozbudowy gminnego ośrodka kultury i parku zdrojowego (umowa z 22 lutego 2006 r.);
- na sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad realizacją ww. zadania (umowa z 3 kwietnia 2006 r.);
- na wymianę ogrodzenia parku zdrojowego od strony ul. 1-Maja – II etap (umowa z 11 kwietnia 2007 r.);
- dwa postępowania na wykonanie remontu pomieszczeń pokoi nr 36 i 38 oraz remontu pomieszczeń na I, II i III piętrze siedziby Urzędu (umowy z 20 sierpnia 2007 r. i 20 sierpnia 2008 r.);
- na budowę ścieżki rowerowej na trasie Busko-Zdrój – Wetecz – Kameduły w ramach projektu *Budowa ścieżek rowerowych na terenie gminy Busko-Zdrój oraz gmin Wiślica i Pińczów* (umowa z 22 grudnia 2008 r.);
- na rozbudowę bazy edukacyjnej w gminie Busko-Zdrój, zadanie I – *Budowa obiektów sportowych przy Samorządowym Gimnazjum w Zbludowicach* (umowa z 14 lipca 2008 r.);
- dwa postępowania (w tym jedno unieważniono) na sporządzenie ewidencji i przeprowadzenie inwentaryzacji ulic i dróg gminnych na terenie gminy Busko-Zdrój wraz z wprowadzeniem danych do programu DROGI (umowa z 20 kwietnia 2009 r.).

Ponadto kontrolą objęto trzy postępowania prowadzone w trybie zapytania o cenę, z tego:

- dwa postępowania na zakup oprogramowania oraz sprzętu komputerowego (umowy z 8 i 27 grudnia 2005 r.);
- na zakup samochodu osobowego dla potrzeb Urzędu (umowa z 8 grudnia 2006 r.).

Badanych zamówień udzielono zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, poza stwierdzonymi przypadkami niezłożenia oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy.

Stwierdzono, iż sześć osób wykonujących czynności w ramach siedmiu objętych kontrolą postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, wbrew dyspozycji art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, nie złożyło oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy, których wystąpienie spowodowałoby konieczność wyłączenia tych osób z postępowania. Wymaganych oświadczeń nie złożył Mirosław Wieczorek, przewodniczący komisji przetargowej w postępowaniu na dostarczenie oprogramowania i sprzętu komputerowego na potrzeby Urzędu (dotyczy chronologicznie pierwszego z dwóch postępowań w tym przedmiocie przeprowadzonych w 2005 r.) oraz pięć osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami w sprawach technicznych:

- Robert Osiński w postępowaniu na dostawę samochodu osobowego dla potrzeb Urzędu;
- Urszula Maj w postępowaniach na wykonanie remontu pomieszczeń pokoju nr 36 i nr 38 oraz pomieszczeń na I, II i III piętrze w budynku Urzędu;
- U.K. w postępowaniu na wykonanie zadania pn. *Budowa ścieżki rowerowej Busko-Zdrój – Wełecz – Kameduły* w ramach projektu *Budowa ścieżek rowerowych na terenie gminy Busko-Zdrój oraz gmin Wiślica i Pińczów*;
- A.B. w postępowaniu na wykonanie zadania pn. *Rozbudowa bazy edukacyjnej w gminie Busko-Zdrój, Zadanie I – budowa obiektów sportowych przy Samorządowym Gimnazjum w Zbludowicach*;
- K.T. w postępowaniu (unieważnionym) na wykonanie usługi pn. *Ewidencja i inwentaryzacja ulic i dróg gminnych na terenie miasta i gminy Busko-Zdrój wraz z wprowadzeniem danych do programu DROGI*.

Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶, niezłożenie przez osobę wykonującą czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oświadczenia, wymaganego przepisami o zamówieniach publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W stosunku do Mirosława Wieczorka, Roberta Osińskiego oraz Urszuli Maj (w przypadku postępowania na wykonanie remontu pomieszczeń pokoju nr 36 i nr 38 w budynku Urzędu) karalność naruszeń ww. dyscypliny ustała, gdyż od czasu ich popełnienia upłynęło więcej niż 3 lata.

Aneksem z dnia 28 września 2007 r. dokonano zmiany umowy z 20 sierpnia 2007 r. dotyczącej *Wykonania remontu pomieszczeń pokoju nr 36 i nr 38 w budynku UMiG w Busku-Zdroju* na kwotę 54.895,01 zł. Zmiana dotyczyła technologii wykonania posadzek

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

oraz zwiększenia zakresu robót o roboty dodatkowe w postaci wymiany 3 szt. drzwi wejściowych w pokojach nr 24, 38A i 40, malowania pomieszczeń nr 38A i 37 oraz wykonania zabezpieczeń okien od strony zewnętrznej w pokoju nr 36. Zwiększono również wartość wynagrodzenia dla wykonawcy o łączną kwotę 18.057,97 zł (co stanowiło 32,9% wartości umowy podstawowej).

Aneksiem z dnia 24 września 2008 r. zmieniono umowę z 14 sierpnia 2008 r. dotyczącą *Wykonania remontu pomieszczeń na I, II i III piętrze w budynku UMiG w Busku-Zdroju* na kwotę 233.019 zł. Zwiększono zakres robót (np. o remont kasy, remont tzw. pokoju burmistrza, montaż do gotowego podłoża 61 gniazd podwójnych LAN RJ45 CAT6, zwiększenie montażu kompletnych korytek kablowych plastikowych o 78,50 mb, ułożenie przewodów kabelkowych UTP-CAT 6A w listwach i kanałach elektroinstalacyjnych). Zwiększono również wartość wynagrodzenia dla wykonawcy o łączną kwotę 78.643,30 zł (co stanowiło 33,7% wartości umowy podstawowej).

W wyjaśnieniach dotyczących zmian umów z 20 sierpnia 2007 r. i z 14 sierpnia 2008 r. Pan Burmistrz powołał się na okoliczności przewidziane w art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, w wersji obowiązującej do 23 października 2008 r. (konieczność zmian wynikająca z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy lub zmiany korzystne dla zamawiającego).

W ocenie NIK, zmian ww. umów dokonano z naruszeniem art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. Roboty przewidziane aneksami do umów stanowiły rozszerzenie zakresu udzielonych zamówień, miały charakter zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniami podstawowymi i mogły zostać przewidziane, przy dołożeniu należytej staranności przez zamawiającego, na etapie planowania inwestycji i przygotowywania postępowań o udzielenie zamówienia.

3. Badaniami kontrolnymi w zakresie realizacji wybranych wydatków budżetowych objęto wydatki związane z realizacją niżej wymienionych zadań remontowo-inwestycyjnych. Środki na realizację przedsięwzięć związanych z remontem pomieszczeń biurowych w Urzędzie w latach 2007-2008 były zabezpieczone w budżecie gminy Busko-Zdrój, w tym 72.953 zł w 2007 r. oraz 311.662 zł w 2008 r.

Źródłem finansowania zadania pn. *Rozbudowa, nadbudowa i przebudowa budynku Domu Kultury w Busku-Zdroju* w ramach realizacji projektu *Modernizacja i rozbudowa gminnego ośrodka kultury oraz parku zdrojowego w Busku-Zdroju* były środki własne z budżetu gminy Busko-Zdrój w kwocie 2.994.553,16 zł oraz środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach ZPORR: *Priorytet I Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów Działanie 1.4 Rozwój turystyki i kultury* – 3.529.570,41 zł.

Wydatki związane z realizacją ww. zadań dokonywane były w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Operacje związane z tymi wydatkami były prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych Urzędu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) podawanie w ogłoszeniach o przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości oraz w protokołach z przeprowadzonych przetargów, informacji o obciążeniach nieruchomości, a także o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz § 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości;
- 2) zaprzestanie dokonywania zmian umów o udzielenie zamówienia publicznego w sytuacji braku przesłanek uzasadniających takie zmiany;
- 3) wyeliminowanie przypadków nieskładania oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o jakich mowa w art. 17 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.