



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.411.002.02.2020

Pan
Piotr Kostrzewski
Wójt Gminy Siemiatkowo
ul. Władysława Reymonta 3A
09-135 Siemiatkowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/20/001 Wybrane aspekty funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w województwie mazowieckim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Siemiatkowo ¹ , ul. Władysława Reymonta 3A, 09-135 Siemiatkowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Kostrzewski, Wójt Gminy Siemiatkowo, od dnia 5 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Struktura organizacyjna, nabór i obsada stanowisk w urzędzie gminy. 2. Gospodarowanie majątkiem gminy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020. Badaniami kontrolnymi mogą być objęte również dowody sporządzone przed tym okresem, jeżeli mają one związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Jarosław Przepióra, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/10/2021 z 8 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1, 4-5)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą organizację i zasady funkcjonowania Urzędu określał Regulamin organizacyjny, nadany zarządzeniem przez Wójta Gminy, zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴. Obowiązujący Regulamin organizacyjny Urzędu został sporządzony w sposób nierzetelny w zakresie braku określenia zadań dla stanowiska kierownika hali sportowej oraz braku wskazania aktualnych ustaw stanowiących podstawę funkcjonowania jednostki. W Urzędzie nie przestrzegano godzin pracy określonych w obowiązującym Regulaminie organizacyjnym.

Stan zatrudnienia na kierowniczych stanowiskach urzędniczych był zgodny z Regulaminem organizacyjnym Urzędu. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie obsady stanowisk w Urzędzie polegała na nieogłoszeniu, w jedynym przypadku zatrudnienia pracownika na stanowisku urzędniczym, naboru na wolne stanowisko pracy, co było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁵.

Sprzedaż objętych badaniem ośmiu nieruchomości gminnych odbyła się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, wartość nieruchomości określił rzeczoznawca majątkowy, a postanowienia zawartych aktów notarialnych były zgodne z wynikami przetargów. W zakresie prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. udzielenia dwóch zamówień na dostawy kruszywa naturalnego niezgodnie z art. 5b pkt 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶, braku zamieszczenia planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych na lata 2017, 2018 i 2020 na stronie internetowej Urzędu oraz nieprowadzeniu, w okresie

¹ Dalej: Urząd Gminy lub Urząd.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, dalej: ustawa o pracownikach samorządowych.

⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm., dalej: ustawa Pzp.

objętym kontrolą, rejestru zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Struktura organizacyjna, nabór i obsada stanowisk w urzędzie gminy

Opis stanu faktycznego

Ustrój Gminy Siemiatkowo określał statut przyjęty uchwałą nr III/5/2003 Rady Gminy Siemiatkowo Koziebrodzkie z dnia 30 stycznia 2003 r. Do ww. statutu wprowadzono siedem zmian⁸. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy obowiązywały następujące regulaminy organizacyjne wprowadzone zarządzeniami Wójta Gminy:

- Regulamin z 4 sierpnia 2015 r. wprowadzony zarządzeniem nr 37/2015 Wójta Gminy Siemiatkowo, zmieniony zarządzeniem nr 26/2017 z dnia 1 września 2017 r. (m.in. zmieniono nazwy i zakresy obowiązków na dwóch stanowiskach pracy) oraz zarządzeniem nr 63.2018 z 31 grudnia 2018 r. (zmieniono nazwy i zakresy obowiązków na dwóch stanowiskach pracy),
- Regulamin z 2 stycznia 2019 r. wprowadzony zarządzeniem nr 1a/2019 Wójta Gminy Siemiatkowo.

(akta kontroli str. 7-138)

Na stronie internetowej Urzędu Gminy Siemiatkowo oraz tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu zamieszczono informację, że godziny pracy Urzędu to godz. 7.30 -15.30, a nie godz. 8.00-16.00, które określono w obowiązującym Regulaminie organizacyjnym Urzędu⁹. Również w Regulaminie pracy Urzędu Gminy Siemiatkowo¹⁰ zawarto postanowienia dotyczące godzin pracy Urzędu niespójne z obowiązującym Regulaminem organizacyjnym Urzędu¹¹.

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy nie przewidziano stanowiska kierownika hali sportowej i nie określono jego zadań, pomimo że stanowisko to zostało ujęte w schemacie organizacyjnym Urzędu stanowiącym załącznik do Regulaminu organizacyjnego Urzędu.

Obowiązujący Regulamin organizacyjny Urzędu zawierał też nieaktualne dane dotyczące aktów prawnych, na podstawie których Urząd prowadził swoją działalność¹². Na stronie internetowej Urzędu Gminy Siemiatkowo nie został zamieszczony aktualnie obowiązujący Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy z dnia 2 stycznia 2019 r.¹³

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Uchwałą Nr IX/42/3003 r. Rady Gminy Siemiatkowo Koziebrodzkie z dnia 11 grudnia 2003 r., uchwałą Nr XXV/5/2006 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 4 kwietnia 2006 r., uchwałą Nr XXIII/8/2009 r. Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 6 marca 2009 r., uchwałą Nr XIV/12/2012 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 29 lutego 2012 r., uchwałą Nr XVII/26/2012 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 22 sierpnia 2012 r., uchwałą Nr XXI/41/2012 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 20 grudnia 2012 r. oraz uchwałą Nr XXXVIII.47.2018 z dnia 12 października 2018 r.

⁹ Rozdział V „Tryb pracy Urzędu”, § 13 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Siemiatkowo z dnia 2 stycznia 2019 r.

¹⁰ Wprowadzonym zarządzeniem Nr 41.2015 Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 14 sierpnia 2015 r. i stanowiącym, że „dzień pracy trwa od 7.30 do 15.30 (...)” (rozdział „Czas pracy”).

¹¹ Stanowiącym w § 13 ust. 1, że „pracownicy Urzędu rozpoczynają pracę w każdym dniu tygodnia od godziny 8.00, a kończą o 16.00”.

¹² W § 16 („Postanowienia końcowe”) Regulaminu wskazano: ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) zamiast ustawy z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. z 2018 poz. 994 ze zm.), ustawę z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1593 ze zm.) zamiast ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm.) oraz ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.) zamiast ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

¹³ Na stronie zamieszczono nieaktualny Regulamin organizacyjny Urzędu z dnia 4 sierpnia 2015 r.

(akta kontroli str. 133-135, 163, 314)

Sekretarz Urzędu Gminy wyjaśnił, że stwierdzone nieprawidłowości są wynikiem niedopatrzania odpowiedzialnych za to pracowników Urzędu lub pomyłki. Poinformował również, że w Urzędzie trwają prace nad zmianą Regulaminu organizacyjnego mające na celu usunięcie nieścisłości.

(akta kontroli str. 766-767, 769, 779-783)

Zatrudnienie w Urzędzie Gminy na koniec lat 2017-2019 i I półrocza 2020 r. wynosiło odpowiednio (liczba etatów/liczba osób): 43,25/44; 42,25/43; 42/42 i 36/36.

Stan zatrudnienia na kierowniczych stanowiskach urzędniczych był zgodny z Regulaminem organizacyjnym Urzędu. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono naboru na stanowisko urzędnicze. W 2019 r. zatrudniono jedną osobę na stanowisku inspektora ds. obsługi Rady.

W latach 2017-2020 w Urzędzie obowiązywały dwa zarządzenia Wójta Gminy regulujące zasady naboru i obsady stanowisk urzędniczych¹⁴. Pomimo wprowadzenia w życie zarządzeniem Wójta Gminy Nr 63.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r. Regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie Gminy Siemiatkowo, nie uchylono zarządzenia Nr 14/07 Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego zasady i tryb zatrudniania pracowników na stanowiska urzędnicze oraz na kierownicze stanowiska urzędnicze w Urzędzie Gminy Siemiatkowo.

(akta kontroli str. 172-204, 239, 242)

W ramach kontroli nie zbadano sposobu zatrudnienia oraz spełniania warunków niezbędnych do zatrudnienia na stanowisku skarbnika Gminy Siemiatkowo powołanego na stanowisko uchwałą Nr XIX.34.2016 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 25 lutego 2016 r. Akta osobowe tego pracownika zostały zabezpieczone [...]¹⁵

(akta kontroli str. 227, 236-237, 262-263, 313)

Badaniem kontrolnym objęto zatrudnienie w Urzędzie Gminy inspektora ds. organizacyjno-kadrowych i oświaty oraz inspektora ds. obsługi Rady.

Z analizy dokumentacji dotyczącej zatrudnienia pracownika na stanowisku ds. organizacyjno-kadrowych i oświaty wynika, że Urząd nie ogłosił naboru na to stanowisko, korzystając z instytucji przeniesienia pracownika zatrudnionego na stanowisku urzędniczym do pracy w innej jednostce. Przeniesienie, na wniosek osoby zainteresowanej, nastąpiło z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Siemiatkowie do Urzędu Gminy w Siemiatkowie. Podstawą przeniesienia pracownika było porozumienie z dnia 30 września 2016 r. zawarte pomiędzy Kierownikiem GOPS w Siemiatkowie oraz Wójtem Gminy na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Ww. pracownik jest jedyną osobą skoligaconą z Wójtem Gminy, którą zatrudniono w Urzędzie w latach 2016-2020 i pozostającą w stosunku pracy w Urzędzie. Pozostałe trzy osoby skoligacone z Wójtem Gminy zostały zatrudnione w jednostce kontrolowanej w 2007 r. oraz dwie osoby w jej jednostce pomocniczej – Zespole Szkół w Siemiatkowie (w 2002 r. i w 2004 r.). [...]¹⁶ odbyła w Urzędzie staż¹⁷, po którego zakończeniu, zgodnie z umową z Urzędem Pracy, zawarto z nią umowę

¹⁴ Zarządzenia Nr 14/07 z dnia 27 maja 2007 r. oraz Nr 63.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r.

¹⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r., dalej: RODO), NIK wyłączyła jawność informacji w interesie osoby fizycznej.

¹⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r., dalej: RODO), NIK wyłączyła jawność informacji w interesie osoby fizycznej.

¹⁷ W okresie od 19 marca 2018 r. do 30 listopada 2018 r.

na czas określony¹⁸, a następnie zakończono stosunek pracy. Zatrudnienie ww. osób nie naruszało art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych stanowiącego, że małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli nie mogą być zatrudnieni w urzędzie, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

(akta kontroli str. 210-212, 247-255, 786-787)

Od dnia 18 czerwca 2018 r., z powodu nieobecności inspektora ds. obsługi Rady, który z dniem 28 sierpnia 2018 r. przeszedł na emeryturę, pełnienie obowiązków na tym stanowisku powierzono inspektorowi ds. administracyjnych. Stanowisko inspektora ds. obsługi Rady zostało obsadzone na podstawie umowy o pracę z dnia 31 grudnia 2018 r. zawartej na czas nieokreślony¹⁹.

(akta kontroli str. 241-246, 769, 771)

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, wolnym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór albo na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik. Zgodnie z ust. 2 ww. przepisu, nie wymaga przeprowadzenia naboru zatrudnienie osoby na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracownika samorządowego. W Urzędzie Gminy nie przeprowadzono naboru na wolne stanowisko urzędnicze, pomimo że na stanowisku ds. obsługi Rady, od dnia przejścia na emeryturę dotychczasowego pracownika, występował wakat. Powierzenie obowiązków innemu pracownikowi mogło nastąpić w sytuacji usprawiedliwionej nieobecności pracownika samorządowego, lecz za taką nie można uznać sytuacji przejścia na emeryturę (z dniem 28 sierpnia 2018 r.) osoby zajmującej dotychczas to stanowisko. Wójt posiadał wiedzę o wakującym stanowisku, o czym świadczy fakt powierzenia pełnienia obowiązków na tym stanowisku, od dnia 18 czerwca 2018 r., innemu pracownikowi Urzędu. Z dniem 2 stycznia 2019 r. zatrudniono pracownika Urzędu na wolnym stanowisku inspektora ds. obsługi Rady bez ogłoszenia naboru na to stanowisko, co było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym nabór kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze jest otwarty i konkurencyjny.

(akta kontroli str.192, 771)

Zadania określone w zakresach czynności pracownika ds. organizacyjno-kadrowych i oświaty oraz pracownika ds. obsługi Rady nie były spójne z zadaniami określonymi w aktualnie obowiązującym Regulaminie organizacyjnym Urzędu. Wynagrodzenie ww. urzędników ustalono zgodnie z obowiązującym Regulaminem wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Siemiatkowo²⁰. Zarówno osoba zatrudniona na stanowisku ds. obsługi Rady, jak i osoba zatrudniona na stanowisku ds. organizacyjno-kadrowych i oświaty, spełniały warunki zatrudnienia na stanowisku pracownika samorządowego, o których mowa w art. 6 ustawy o pracownikach samorządowych.

(akta kontroli str. 127-129, 149-158, 256-259)

Sekretarz Urzędu Gminy wyjaśnił, że nieogłoszenie naboru na wolne stanowisko inspektora ds. obsługi Rady było niedopatrzaniem ze strony Urzędu. Brak aktualizacji zadań dotyczących pracownika ds. organizacyjno-kadrowych i oświaty oraz

¹⁸ Od 1 grudnia 2018 r. do 28 lutego 2019 r.

¹⁹ Pracownika zatrudniono na tym stanowisku z dniem 2 stycznia 2019 r.

²⁰ Wprowadzonym w życie zarządzeniem nr 36/2017 z dnia 23 listopada 2017 r. oraz wcześniejszym, tj. wprowadzonym zarządzeniem nr 42/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r.

pracownika ds. obsługi Rady również wynikał z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 766, 781)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące organizacji Urzędu oraz polityki personalnej Wójta Gminy. Jedyna skarga dotycząca działań Wójta Gminy została przesłana z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie 10 czerwca 2019 r. i była przedmiotem analizy prowadzonej przez komisję rewizyjną Rady Gminy Siemiatkowo, która w uchwale Nr VIII.49.2019 z dnia 12 lipca 2019 r. uznała skargę za bezzasadną. Skarga zawierała m.in. zarzut faworyzowania rodziny Wójta przy dokonywaniu wydatków przez Urząd Gminy.

(akta kontroli str. 205-206, 311-312)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Zatrudnienie z dniem 2 stycznia 2019 r. pracownika Urzędu Gminy na wolne stanowisko inspektora ds. obsługi Rady bez ogłoszenia naboru na to stanowisko, co było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, stanowiącym, że nabór kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze, w tym kierownicze stanowisko urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.
- 2) Niespójność zadań określonych w zakresach czynności pracownika ds. obsługi Rady oraz pracownika ds. organizacyjno-kadrowych i oświaty Urzędu z zadaniami tych pracowników określonymi w obowiązującym Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy, co było działaniem nierzetelnym.
- 3) Niezgodność godzin pracy Urzędu podanych do publicznej wiadomości na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Urzędu oraz zawartych w § 15 Regulaminu pracy Urzędu Gminy Siemiatkowo²¹ z § 13 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Siemiatkowo z dnia 2 stycznia 2019 r.²²
- 4) Nieuwzględnienie w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy, w rozdziale IV „Podział zadań na poszczególne referaty i samodzielne stanowiska pracy” stanowiska kierownika hali sportowej w Siemiatkowie oraz nieokreślenie zakresu jego zadań, pomimo wyodrębnienia tego stanowiska w schemacie organizacyjnym Urzędu stanowiącym załącznik nr 1 do Regulaminu organizacyjnego.
- 5) Wskazanie w § 16 obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Siemiatkowo nieaktualnych ustaw stanowiących podstawę działania Urzędu, tj. ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych oraz ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, co było działaniem nierzetelnym.
- 6) Niezamieszczenie na stronie internetowej Urzędu Gminy aktualnie obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Urzędu.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu Gminy w zbadanym obszarze. W jedynym przypadku zatrudnienia pracownika na stanowisku urzędniczym w latach 2017-2020, nie ogłoszono naboru na wolne stanowisko pracy, nie zapewniając wymaganej przepisami ustawy o pracownikach samorządowych otwartości i konkurencyjności naboru. Dokument stanowiący podstawę funkcjonowania Urzędu, tj. Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy z dnia 2 stycznia 2019 r., został sporządzony w sposób nierzetelny w zakresie braku określenia zadań dla stanowiska kierownika hali sportowej oraz braku wskazania aktualnych ustaw

²¹ Stanowiącym, że „dzień pracy trwa od 7.30 do 15.30 (...)”.

²² Stanowiącym, że „pracownicy Urzędu rozpoczynają pracę w każdym dniu tygodnia od godziny 8.00, a kończą o 16.00”.

stanowiących podstawę funkcjonowania Urzędu. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono aktualnego Regulaminu organizacyjnego oraz nie przestrzegano wskazanego w nim czasu pracy.

OBSZAR

2. Gospodarowanie majątkiem gminy

Opis stanu faktycznego

W latach objętych kontrolą w Urzędzie Gminy prowadzenie spraw dotyczących obrotu nieruchomościami gminnymi, przygotowywania niezbędnej dokumentacji związanej z udzielaniem zamówień publicznych oraz organizowaniem przetargów należało do podstawowych zadań Referatu Infrastruktury, w którym zatrudnionych było trzech inspektorów wspomaganych przez pracownika administracyjnego. W Urzędzie Gminy obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne dotyczące obrotu nieruchomościami gminnymi:

- uchwała Nr XVII/19/08 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Siemiatkowo,
- uchwała Nr XXXVI/25/10 Rady Gminy Siemiatkowo w dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie określania zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających gminie Siemiatkowo i jednostkom podległym,
- uchwała Nr V/11/2011 Rady Gminy Siemiatkowo z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Siemiatkowo,
- zarządzenie nr 11/2011 r. Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 4 kwietnia 2011 r. w sprawie powołania i trybu działania komisji przetargowej na zbycie nieruchomości stanowiących własność Gminy Siemiatkowo²³,
- zarządzenie nr 50/2015 Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 21 października 2015 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawę gruntów i stawek czynszu najmu lokali użytkowych będących własnością Gminy Siemiatkowo.

(akta kontroli str. 320-338, 353-357)

Gmina posiadała, zgodnie z wymogami art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁴, plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2017-2019²⁵ oraz na lata 2020-2022²⁶. Plany te zawierały wszystkie elementy wymagane w tym przepisie.

(akta kontroli str. 339-352)

W okresie objętym kontrolą w zakresie obrotu gminnym zasobem nieruchomości:

- w 2017 r. sprzedano cztery nieruchomości oraz zawarto umowę użyczenia budynku świetlicy wiejskiej z częścią garażową i budynku garażowego z OSP w Krzeczanowie,
- w 2018 r. sprzedano cztery nieruchomości, przeniesiono własność jednej nieruchomości o powierzchni 0,25 ha w trybie art. 231 Kodeksu cywilnego, jedną nieruchomość o powierzchni 0,21 ha oddano w dzierżawę i jedną nieruchomość²⁷ o powierzchni 0,09 ha oddano w wieczyste użytkowanie, wraz ze sprzedażą budynków,
- w 2019 r. nie dokonywano obrotu nieruchomościami,
- w 2020 r. sprzedano trzy nieruchomości oraz oddano w najem jeden lokal użytkowy o powierzchni 56 m² i zawarto umowę użyczenia budynku remizy

²³ Załącznikiem nr 1 do zarządzenia był Regulamin przeprowadzania przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Gminy Siemiatkowo.

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., dalej: ugn.

²⁵ Przyjęty zarządzeniem nr 42.2016 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2016 r.

²⁶ Przyjęty zarządzeniem nr 64.2019 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2019 r.

²⁷ W Siemiatkowie przy ul. Kwiatowej 4.

strażackiej z OSP w Łaszewie.

(akta kontroli str. 317-319)

Z dokumentacji powyższych transakcji wynika, że stronami umów zawartych w dniu 11 stycznia oraz 17 marca 2016 r. dotyczących działek o nr ewidencyjnych 173/3 i 173/4 położonych w obrębie Siemiatkowo Rogalne były osoby, które w chwili nabycia były i są nadal pracownikami Urzędu Gminy Siemiatkowo. W latach 2017-2020 nabywcami sprzedanych przez Gminę Siemiatkowo czterech lokali mieszkalnych było dwóch byłych pracowników Przedszkola Samorządowego w Siemiatkowie oraz jeden były i jeden obecny pracownik Szkoły Podstawowej w Łaszewie.

(akta kontroli str. 317-319, 765)

Z uwagi na [...]28, nie było możliwości objęcia szczegółowym badaniem wprowadzenia do obrotu tej nieruchomości.

(akta kontroli str. 313, 379)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto wprowadzenie do obrotu:

- siedmiu nieruchomości gruntowych położonych w obrębie Siemiatkowo Rogalne o nr ewidencyjnych 173/3, 173/4, 173/5, 173/6, 173/7, 173/8, 173/9, których właścicielem w chwili sprzedaży była Gmina Siemiatkowo,
- jednej nieruchomości lokalowej (lokal mieszkalny) w miejscowości Siemiatkowo poprzez jej sprzedaż dotychczasowemu najemcy w trybie bezprzetargowym.

Wszystkie przeznaczone do sprzedaży nieruchomości gruntowe miały uregulowany stan prawny. Zgodnie z wymogami art. 174 ust. 3 ugn, wartość nieruchomości została ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego, a termin ważności operatów szacunkowych, zgodnie z art. 156 ust. 3 ugn, określono na 12 miesięcy od dnia sporządzenia. Zgodnie z przeznaczeniem ww. nieruchomości wskazanym w Miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Siemiatkowo29, wszystkie działki znajdowały się na terenie 1US/09 – usługi sportu i rekreacji. Zgodnie z pismem Urzędu Gminy w Siemiatkowie z dnia 29 lipca 2015 r., działki te po zmianie planu30, miały mieć przeznaczenie MN/U – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami, zatem wycena działek została dokonana jak dla działek pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną z usługami31.

14 sierpnia 2015 r. zgodnie z zarządzeniem Wójta Gminy Siemiatkowo nr 39.2015 z dnia 13 sierpnia 2015 r. w sprawie przeznaczenia do sprzedaży nieruchomości stanowiących mienie komunalne gminy Siemiatkowo32, podano do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości – działek przeznaczonych do sprzedaż w drodze przetargu ustnego nieograniczonego. Zgodnie z wymogami art. 35 ust. 1 ugn, wykaz został wywieszony do publicznej wiadomości na okres 21 dni w siedzibie Urzędu oraz umieszczony na jego stronie internetowej. Wykaz zawierał informacje, o których mowa w art. 35 ust. 2 ugn, w tym m.in. informację o sześciotygodniowym terminie do

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r., dalej: RODO), NIK wyłączyła jawność informacji w interesie osoby fizycznej.

²⁹ Zatwierdzonym uchwałą Nr XXXII/1/10 Rady Gminy w Siemiatkowie z dnia 25 stycznia 2010 r. oraz ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego Nr 105 poz. 2029 z dnia 25 maja 2010 r.

³⁰ W związku z podjętą uchwałą Nr VI.40.2015 Rady Gminy w Siemiatkowie z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla obrębu Siemiatkowo Rogalne.

³¹ Tj. działka nr ew. 173/3 o pow. 0,08 ha – 13 100 zł, nr ew. 173/4 o pow. 0,08 ha – 12 300 zł, nr ew. 173/5 o pow. 0,08 ha – 12 300 zł, nr ew. 173/6 o pow. 0,08 ha – 12 300 zł, nr ew. 173/7 o pow. 0,08 ha – 12 300 zł, nr ew. 173/8 o pow. 0,08 ha – 12 300 zł, działka nr ew. 173/9 o pow. 0,08 ha – 12 300 zł.

³² Wydany na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 i § 6 ust. 1 uchwały Rady Gminy Siemiatkowo Nr V/11/2011 z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Siemiatkowo.

złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ugn.

29 września 2015 r. Wójt Gminy Siemiatkowo ogłosił I przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż siedmiu nieruchomości stanowiących własność Gminy Siemiatkowo. W wyniku przeprowadzonego w dniu 30 października 2015 r. przetargu ustnego nieograniczonego sprzedano trzy działki³³.

(akta kontroli str. 380-406, 408-419, 435-458)

1 grudnia 2015 r. zarządzeniem nr 56.2015 Wójta Gminy Siemiatkowo w sprawie obniżenia ceny wywoławczej w drugim przetargu ustnym nieograniczonym nieruchomości stanowiących mienie Gminy Siemiatkowo, zgodnie z art. 67 ust. 2 pkt 2 ugn, obniżono ceny niesprzedanych w I przetargu działek do kwoty 11 000 zł za każdą z działek. 3 grudnia 2015 r. Wójt Gminy Siemiatkowo ogłosił II przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż działek 173/3, 173/4, 173/8 i 173/9 oraz wyznaczył termin przetargu na dzień 11 stycznia 2016 r. W wyniku przeprowadzonego przetargu sprzedano działki 173/9, 173/8 oraz 173/3, za kwotę 11 200 zł za każdą z nich.

(akta kontroli str. 459, 479-500)

13 stycznia 2016 r. Wójt Gminy zarządzeniem nr 2.2016 w sprawie obniżenia ceny wywoławczej w trzecim przetargu ustnym nieograniczonym nieruchomości stanowiącej mienie komunalne Gminy Siemiatkowo obniżył, zgodnie z art. 67 ust. 2 pkt 4 ugn, cenę wywoławczą niesprzedanej w II przetargu działki 173/4 do kwoty 8 500 zł. 15 lutego 2016 r. Wójt Gminy ogłosił III przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż ww. nieruchomości, którą 17 marca 2016 r. sprzedano za kwotę 11 500 zł.

(akta kontroli str. 501, 513-520)

Objęte badaniem nieruchomości gruntowe zostały sprzedane w trybie określonym w art. 40 ust. 1 pkt 1 ugn, tj. w formie przetargu ustnego nieograniczonego. Ogłoszenia o przetargach, zgodnie z wymogami określonymi w art. 38 ust. 2 ugn, zostały wywieszone na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz na stronie internetowej Urzędu po upływie sześciu tygodni od dnia opublikowania wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. W ogłoszeniach podane zostały informacje zawarte w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, czas, miejsce, warunki przetargu, przeznaczenie nieruchomości i sposób ich zagospodarowania.

Zgodnie z wymogami określonymi w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości³⁴, żądano wniesienia wadium w wysokości mieszczącej się w przedziale od 5 do 10% ceny wywoławczej.

Analiza treści siedmiu protokołów z przetargów ustnych nieograniczonych sporządzonych po sprzedaży ww. działek wykazała, że nie zawarto w nich informacji o obciążeniach, zobowiązaniach oraz cenie wywoławczej sprzedanej nieruchomości, co było niezgodne z § 10 ust. 1 pkt 3, 4 i 7 rozporządzenia w sprawie zbycia nieruchomości.

(akta kontroli str. 435-436, 439-440, 479-484, 513-514)

Sekretarz Urzędu Gminy wyjaśnił, że stwierdzone uchybienia w treści protokołów z przetargów na zbycie nieruchomości wynikały z nieuwagi lub natłoku zadań wykonywanych przez osobę, która przygotowywała protokoły.

(akta kontroli str. 841-842)

Zgodnie z wymogami art. 27 ugn, umowy sprzedaży nieruchomości zostały zawarte w formie aktu notarialnego. Osoby, które wygrały przetarg, zostały zawiadomione o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży przed upływem 21 dni od dnia

³³ Tj. działkę 173/5 za cenę 12.500 zł, działkę 173/6 za cenę 12.500 zł oraz działkę 173/7 za cenę 12.500 zł.

³⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie zbycia nieruchomości.

rozstrzygnięcia przetargu, a wyznaczony termin przekraczał siedem dni od dnia doręczenia zawiadomienia, co było zgodne z art. 41 ust. 1 ugn. Przed podpisaniem aktów notarialnych nabywcy wpłacili w całości wymagane kwoty wynikające z dokonywanych transakcji. Postanowienia zawartych umów były zgodne z wynikami przetargów.

(akta kontroli str. 443- 451, 486-499, 516-519)

Przedmiotem sprzedaży w trybie bezprzetargowym był lokal mieszkalny w Siemiątkowie przy ul. Warszawskiej 1³⁵ o powierzchni użytkowej 63,45 m². 4 października 2017 r. Zgodnie z wymogami art. 174 ust. 3 ugn, wartość nieruchomości została określona przez rzeczoznawcę majątkowego na kwotę 57 591 zł, a termin ważności operatu szacunkowego, zgodnie z art. 156 ust. 3 ugn, określono na 12 miesięcy od dnia sporządzenia. Uchwałą Nr XXVI.32.2017 z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie przeznaczenia do sprzedaży lokali mieszkalnych położonych w Siemiątkowie, Rada Gminy przeznaczyła ww. lokal do sprzedaży w trybie bezprzetargowym na rzecz najemcy za cenę równą wartości ustalonej przez rzeczoznawcę.

(akta kontroli str. 521-548, 550)

11 października 2017 r., zgodnie z przepisami ugn oraz wykonując uchwałę Rady Gminy z dnia 30 sierpnia 2017 r., Wójt Gminy ogłosił wykaz nr 6/2017 lokali przeznaczonych do sprzedaży w drodze bezprzetargowej na rzecz najemcy.

Zgodnie z wymogami art. 35 ust. 1 ugn, wykaz został wywieszony do publicznej wiadomości na okres 21 dni w siedzibie Urzędu oraz zamieszczony na jego stronie internetowej. Wykaz zawierał informacje, o których mowa w art. 35 ust. 2 ugn, w tym m.in. informację o sześciotygodniowym terminie do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości zgodnie z art. 34 ust. 1 ugn. 20 listopada 2017 r. wniosek o sprzedaż lokalu mieszkalnego przy ul. Warszawskiej 1 w Siemiątkowie, w trybie art. 34 ust. 1 pkt 3 ugn, złożył jego dotychczasowy najemca. 5 listopada 2018 r. sporządzony został akt notarialny sprzedaży lokalu za cenę 57 591 zł. Sprzedaż tej nieruchomości lokalowej była przewidziana w planie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2017-2019.

(akta kontroli str. 551-554, 570-575)

Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2017 został opracowany 2 stycznia 2017 r., na rok 2018 - 3 stycznia 2018 r., na rok 2019 - 2 stycznia 2019 r., na rok 2020 r. - 3 stycznia 2020 r. Plany te zostały sporządzone do 30 dni od dnia podjęcia uchwał budżetowych przez Radę Gminy, tj. zgodnie z wymogiem określonym w art. 13a ust. 1 ustawy Pzp obowiązującej w kontrolowanym okresie. Plany postępowań o udzielenie zamówień na lata 2017-2020 zawierały informacje określone w art. 13a ust. 2 ustawy Pzp oraz nie były aktualizowane.

Plany postępowań o udzielenie zamówień publicznych na lata 2017, 2018 i 2020 nie były zamieszczane na stronie internetowej Urzędu Gminy Siemiątkowo, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 13a ust. 1 ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 264-291)

Sekretarz Urzędu Gminy wyjaśnił, że powodem nieumieszczenia na stronie internetowej Urzędu rocznych planów zamówień na lata 2017, 2018 i 2020, było niedopatrzenie ze strony osoby odpowiedzialnej, tj. kierownika Referatu Infrastruktury, z którym przeprowadzono stosowną rozmowę w tym zakresie, zobowiązując go do umieszczania na stronie internetowej Urzędu tego typu dokumentów.

³⁵ Sprzedaż dotyczyła lokalu wraz z prawem własności przynależnej 6450/34308 części działki nr ew. 294 o powierzchni 1 936 m².

(akta kontroli str. 841-842)

Zarządzeniem Nr 30.2014 Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, wprowadzono w Urzędzie regulamin w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro³⁶. W § 2 ww. zarządzenia Wójt Gminy zobowiązał wszystkich pracowników Urzędu do zapoznania się i stosowania regulaminu. Potwierdzeniem zapoznania się z regulaminem było złożenie podpisu na załączniku nr 5 do ww. zarządzenia. Pięciu z 19 pracowników Urzędu Gminy nie wywiązało się z tego obowiązku.

(akta kontroli str. 299-309)

Kierownik Referatu Infrastruktury wyjaśnił, że spowodowane to było absencją tych pracowników w chwili wyłożenia regulaminu do zapoznania się. W ocenie Kierownika, obecnie już wszyscy pracownicy Urzędu zapoznali się z regulaminem, lecz nie posiada potwierdzenia tego faktu na piśmie.

(akta kontroli str. 770, 784-785)

Zgodnie z § 6 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień do 30 000 euro, po zakończeniu postępowania, pracownik odpowiedzialny za realizację danego zamówienia dokonuje wpisu zamówienia do rejestru zamówień prowadzonego przez sekretarza Urzędu Gminy Siemiatkowo według wzoru określonego w załączniku nr 4 do regulaminu. Pomimo obowiązku wynikającego z regulaminu udzielania zamówień do 30 000 euro, rejestr ten w latach 2017-2020 nie był prowadzony.

(akta kontroli str. 308, 781)

Sekretarz Urzędu Gminy wyjaśnił, że po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 6 marca 2020 r., w którym stwierdzono nieprowadzenie rejestru zamówień do 30 000 euro w 2018 r., polecił zaprowadzenie ww. rejestru.

(akta kontroli str. 778-781)

W 2017 r. w Urzędzie przeprowadzono cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych o wartości do 30 000 euro, z których wszystkie zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy oraz jedno postępowanie o udzielenie zamówienia o wartości powyżej 30 000 euro, w którym wyłoniono wykonawcę. W 2018 r. przeprowadzono odpowiednio: osiem postępowań (o wartości do 30 000 euro), z których wszystkie zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy oraz pięć (o wartości powyżej 30 000 euro), z których cztery zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy, a jedno unieważniono. W 2019 r. było czternaście postępowań (o wartości do 30 000 euro), z których wszystkie zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy oraz cztery (o wartości powyżej 30 000 euro), z których trzy zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy, a jedno unieważniono. W 2020 r. przeprowadzono odpowiednio 20 postępowań (o wartości do 30 000 euro), z których wszystkie zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy oraz sześć (o wartości powyżej 30 000 euro), z których wszystkie zakończyły się wyborem wykonawcy lub dostawcy.

(akta kontroli str. 292-298)

Szczegółowym badaniem objęto dwa postępowania o wartości powyżej 30 000 euro, dotyczące zadań inwestycyjnych pn.:

- „Budowa drogi gminnej w Siemiatkowie Rogale-Antoniewo” o wartości 870 360,76 zł brutto, które wykonuje wyłonione w trybie przetargu nieograniczonego

³⁶ Dalej: regulamin udzielania zamówień do 30 000 euro.

- Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Inżynierskich PRDI S.A. w Mławie³⁷,
- „Budowa stołówki przy Szkole Podstawowej w Siemiatkowie” o wartości 1 195 564,11 zł brutto, które wykonuje wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego Zakład Remontowo Budowlany REM-BUD J. Karowski, A. Pikarski Sp. J. z siedzibą w Płocku³⁸.

Urząd określił wartość ww. zamówień zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą przepisami Pzp³⁹, prawidłowo przeprowadził oba postępowania oraz udzielił zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z warunkami postępowania. Warunki określone w zawartych umowach były zgodne z wynikami przeprowadzonych postępowań. Interesy Gminy zostały zabezpieczone poprzez umieszczenie w umowach postanowień dotyczących kar umownych, m.in. za rozwiązanie lub odstąpienie od umowy przed terminem jej wykonania, zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy, zwłokę w usunięciu wad i szkód, brak zapłaty, nieterminową zapłatę przez wykonawcę wynagrodzenia należnego podwykonawcom. Wszystkie objęte badaniem etapy robót budowlanych zostały wykonane zgodnie ze SIWZ, w terminach określonych w umowach oraz za ustalone w nich kwoty.

(akta kontroli str. 580-691)

Badaniem kontrolnym objęto również dwa zamówienia publiczne o wartości do 30 000 euro udzielone w 2020 r. firmie „ŻWIR-POL” Halina Kaniecka⁴⁰:

- na dostawę i transport 4980 ton kruszywa naturalnego (mieszanka żwiru i piasku z małą domieszką pospółki o uziarnieniu 0-/31/5 MM) na teren gminy Siemiatkowo z przeznaczeniem na remont dróg gminnych w ramach funduszu sołeckiego realizowanego w 2020 r. (wartość brutto 134 758,80 zł, tj. 25 662,29 euro), umowa nr 272.2.2.2020 z dnia 19 marca 2020 r.,
- na dostawę i transport 625 ton kruszywa naturalnego niezwiązanego łamanego (o uziarnieniu 0-31/5MM z domieszką pospółki żwirowo-gruzowej) na teren gminy Siemiatkowo na remont dróg gminnych w ramach funduszu sołeckiego realizowanego w 2020 r. (wartość brutto 56 887,50 zł, tj. 10 833,16 euro), umowa nr 272.2.3.2020 z dnia 19 marca 2020 r.

Jako podstawę zawarcia ww. umów wskazano art. 4 pkt 8 ustawy Pzp stanowiący, że ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

(akta kontroli str. 294, 692-764)

Udzielenie ww. zamówień było niezgodne z art. 5b pkt 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, co doprowadziło do ich nieuprawnionego udzielenia z pominięciem trybów wskazanych w ustawie Pzp. Zamówienia zostały udzielone temu samemu podmiotowi, w tym samym dniu, a przedmiot obu zamówień był praktycznie tożsamy (dostawa i transport kruszywa naturalnego).

Artykuł 5b pkt 2 ustawy Pzp (obowiązującej w kontrolowanym okresie) stanowił, że zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na odrębne zamówienia w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości. Z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp wynikało, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite, szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Stosownie do art. 32 ust. 2 ustawy Pzp, zamawiający nie mógł w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczenia

³⁷ Zadanie składa się z dwóch etapów, których termin wykonania to: I etap - do 30 września 2020 r., II etap - do 30 września 2021 r.

³⁸ Zadanie składa się z dwóch etapów, których termin wykonania to: I etap - do 30 listopada 2020 r., II etap - do 30 czerwca 2021 r.

³⁹ Tj. art. 33 ust. 1 pkt 1 Pzp, który stanowił, że jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych, wartość zamówienia ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym.

⁴⁰ Z siedzibą w miejscowości Wilczogóra 2, 09-200 Sierpc.

wartości zamówienia.

Sekretarz Urzędu i Wójt Gminy wyjaśnili, że ich zdaniem udzielając dwóch zamówień na transport i dostawę kruszywa na drogi gminne w 2020 r. postąpili słusznie, gdyż zamówiony materiał nie był jednorodny, tj. różnił się wielkością frakcji.

(akta kontroli str. 779-781, 786-787)

Do Urzędu Gminy w latach 2017-2020 nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące prowadzenia postępowań o udzielanie zamówień publicznych. Jedyna skarga dotycząca działań Wójta Gminy w tym zakresie, została przesłana z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie 10 czerwca 2019 r. i była przedmiotem analizy prowadzonej przez komisję rewizyjną Rady Gminy Siemiatkowo, która w uchwale Nr VIII.49.2019 z dnia 12 lipca 2019 r. uznała skargę za bezzasadną.

W zakresie zbywania nieruchomości przez Urząd, do Wójta Gminy wpłynęła jedna skarga⁴¹ dotycząca czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości oznaczonej jako działka nr 139/1m o powierzchni 0,6214 ha. Wójt Gminy w dniu 2 października 2018 r. uznał zgłoszoną skargę za zasadną i 19 listopada 2018 r. powtórzył przetarg dotyczący sprzedaży tej nieruchomości.

(akta kontroli str. 310, 358-374)

W ramach [...] ⁴²

(akta kontroli str. 231-235)

W ramach kontroli doraźnej⁴³ dotyczącej dwóch zamówień udzielonych na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp w ramach modernizacji w 2018 r. stadionu gminnego w Siemiatkowie wykonawcy P.P.H.U. KOST-BET Grzegorz Kostrzewski oraz wykonawcy F.H.U. ROL-MAL Jarosław Malinowski, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych stwierdził naruszenie art. 33 ust. 3 ustawy Pzp. Naruszenie to polegało na nieuwzględnieniu przy obliczaniu wartości zamówienia na roboty budowlane wartości dostaw niezbędnych do wykonania tych robót budowlanych, a oddanych przez zamawiającego do dyspozycji wykonawcy, które doprowadziło do błędnego odstąpienia od stosowania przepisów ustawy Pzp, a w konsekwencji naruszenia art. 7 ust. 1 i 3 oraz art. 10 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 8 oraz art. 40 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez przygotowanie i przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, niezachowania przejrzystości oraz udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany na zasadach określonych w ustawie Pzp, w jednym z trybów podstawowych. Stanowisko Prezesa UZP podtrzymała Krajowa Izba Odwoławcza w uchwale z dnia 4 grudnia 2019 r.⁴⁴ W związku z powyższym, 17 czerwca 2020 r. rzecznik dyscypliny finansów publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO w Warszawie, po rozpoznaniu zawiadomienia Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 18 maja 2020 r., wszczął przeciwko Wójtowi Gminy Siemiatkowo postępowanie wyjaśniające w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2000 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴⁵.

⁴¹ W dniu 26 września 2018 r.

⁴² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r., dalej: RODO), NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ochrony danych osobowych.

⁴³ Sygn. KND/51/19/DKZP.

⁴⁴ Sygn. akt KIO/KD 71/19.

⁴⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1440 ze zm.

(akta kontroli str. 801-822, 838-840)

23 listopada 2020 r. Prezes UZP wszczął kontrolę doraźną⁴⁶ dotyczącą zawarcia przez Gminę Siemiatkowo w trybie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp w dniu 17 października 2019 r. umów nr 2051.18.2019 (na kwotę 65 000,00 zł netto) i nr 2051.19.2019 (na kwotę 79 000,00 zł netto) na wykonanie robót budowlanych w ramach inwestycji „Park rekreacyjny w Krzeczanowie”. Po przeprowadzeniu kontroli, Prezes UZP stwierdził naruszenie przez zamawiającego przepisów art. 5b pkt 2 i art. 32 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp, a w konsekwencji art. 7 ust. 3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie łącznego oszacowania wartości obu zamówień dotyczących realizacji inwestycji, co doprowadziło do nieuprawnionego udzielenia ww. zamówień wykonawcom z pominięciem trybów wskazanych w ustawie Pzp.

(akta kontroli str. 823-837)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Udzielenie przez Gminę w dniu 19 marca 2020 r. jednemu dostawcy dwóch zamówień na dostawę i transport 4980 ton kruszywa naturalnego (mieszanka żwiru i piasku z małą domieszką pospółki o uziarnieniu 0-31/5 MM) o wartości brutto 25 662,29 euro oraz 625 ton kruszywa naturalnego niezwiązanego łamanego (o uziarnieniu 0-31/5MM z domieszką pospółki żwirowo-gruzowej) o wartości brutto 10 833,16 euro na remont dróg gminnych w ramach funduszu sołectkiego realizowanego w 2020 r., było niezgodne z art. 5b pkt 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 ustawy Pzp i doprowadziło do nieuprawnionego udzielenia ww. zamówień z pominięciem trybów określonych w ustawie Pzp.
- 2) Niezawarcie, we wszystkich 7 objętych badaniem protokołach z przetargów ustnych nieograniczonych dotyczących sprzedaży działek sportowo-rekreacyjnych obręb Siemiatkowo Rogalne, informacji o obciążeniach, zobowiązaniach oraz cenie wywoławczej sprzedanych nieruchomości, co było niezgodne z § 10 ust. 1 pkt 3, 4 i 7 rozporządzenia w sprawie zbycia nieruchomości.
- 3) Niezamieszczanie rocznych planów postępowań o udzielenie zamówień na lata 2017, 2018 i 2020 na stronie internetowej Urzędu Gminy Siemiatkowo, co było niezgodne z art. 13a ust. 1 ustawy Pzp.
- 4) Niezapoznanie się przez czworo z 19 pracowników Urzędu Gminy z regulaminem w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, co było niezgodne z § 2 zarządzenia Nr 30.2014 Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.
- 5) Nieprowadzenie w latach 2017-2020 rejestru zamówień, mimo obowiązku wynikającego z § 6 ust. 1 regulaminu w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro⁴⁷.

OCENA CZĄSTKOWA

Objęta badaniem sprzedaż siedmiu działek w trybie ustnego przetargu nieograniczonego w obrębie Siemiatkowo Rogalne oraz nieruchomości lokalowej w miejscowości Siemiatkowo w trybie bezprzetargowym została dokonana zgodnie z przepisami prawa. Natomiast przy udzielaniu zamówień publicznych na dostawę

⁴⁶ Sygn. KND/46/20/DKZP.

⁴⁷ Wprowadzonego zarządzeniem Nr 30.2014 Wójta Gminy Siemiatkowo z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

i transport kruszywa w ramach funduszu sołeckiego na 2020 r. Gmina dokonała podziału zamówienia celem uniknięcia łącznego szacowania wartości, co skutkowało nieuprawnionym udzieleniem dwóch zamówień bez stosowania trybów wskazanych w obowiązujących przepisach.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Sporządzenie w rzetelny sposób Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Siemiatkowo oraz zapewnienie spójności postanowień Regulaminu pracy z Regulaminem organizacyjnym Urzędu.
2. Zapewnienie spójności zakresu obowiązków pracowników z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy.
3. Zatrudnianie pracowników Urzędu Gminy na wolnych stanowiskach urzędniczych w sposób określony w art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym nabór kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze, w tym kierownicze stanowisko urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.
4. Zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu Gminy aktualnie obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Urzędu.
5. Zapewnienie szacowania wartości udzielanych zamówień publicznych oraz stosowania trybów ich udzielania zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.
6. Zapewnienie zamieszczania w protokołach z przetargów ustnych nieograniczonych wszystkich informacji określonych w § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁴⁸.
7. Wywiązywanie się z obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁹, dotyczącego umieszczania na stronie internetowej Urzędu Gminy Siemiatkowo oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych planów postępowań o udzielenie zamówień.
8. Zapewnienie przestrzegania przyjętych w Urzędzie wewnętrznych procedur dotyczących udzielania zamówień publicznych o wartości do 30 000 euro w zakresie prowadzenia rejestru zamówień oraz zapoznawania się przez pracowników z obowiązującym regulaminem udzielania zamówień.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

⁴⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 ze zm.

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 (wejście w życie od dnia 1 stycznia 2021 r.).

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 3 marca 2021 r.

Kontroler
/-/Jarosław Przepióra
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
/-/ p.o. Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
Wojciech Wojciechowski