



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/1/4/18

Katowice, 2 maja 2018 r.

Pan
Dariusz Lasecki
Starosta Myszkowski

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 18 stycznia do 2 marca 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Myszkowskiego, za okres od 1 stycznia 2013 r. do 2 marca 2018 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym 8 marca 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie udzielenia w 2015 r. w trybie przetargu nieograniczonego zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych pn. „Budowa hali do zajęć praktycznych przy Zespole Szkół Nr 1 im. E. Kwiatkowskiego w Myszkowie” stwierdzono, że zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia z dnia 23 lutego 2015 r. oraz w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych 23 lutego 2015 r. w opisie warunków udziału w postępowaniu oraz w opisie sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków postawił warunek dotyczący sytuacji ekonomicznej i finansowej polegający na możliwości ubiegania się o udzielenie zamówienia przez wszystkich wykonawców posiadających ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na kwotę co najmniej 2.000.000,00 zł. Wartość kosztorysowa robót budowlanych, na podstawie kosztorysu inwestorskiego z dnia 16 grudnia 2014 r., została ustalona na kwotę 177.635,69 zł.*

Powyższym naruszono art. 22 ust. 1 pkt 4 i ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.), zgodnie z którym o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki dotyczące m.in. sytuacji ekonomicznej i finansowej. Opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.

Jak wynika z wyjaśnień pracowników Starostwa, stawiane przez zamawiającego wymagania miały być adekwatne do uzyskania zamierzonego w postępowaniu celu, którym było udzielenie zamówienia Wykonawcy, którego oferta jest nie tylko korzystna ekonomicznie i jakościowo, ale również gwarantowała należyłą realizację przedmiotu umowy, a w przypadku wystąpienia szkód, pełne ich pokrycie przez Wykonawcę.

Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonania oceny ich spełniania mają na celu zweryfikowanie zdolności wykonawcy do należytego wykonania udzielanego zamówienia. W tym wypadku postawiono warunek dotyczący sytuacji ekonomicznej i finansowej polegający na posiadaniu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej o wartości przekraczającej ponad jedenastokrotnie wartość szacunkową zamówienia.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia została opracowana przez byłego Naczelnika Wydziału Rozwoju, Inwestycji i Zamówień Publicznych (obecnie Inspektora w Wydziale Organizacyjnym), byłego pracownika zatrudnionego na stanowisku Pomoc Administracyjna w Wydziale Rozwoju, Inwestycji i Zamówień Publicznych (wskazana osoba nie pracuje już w Starostwie), byłego Podinspektora Wydziału Rozwoju, Inwestycji i Zamówień Publicznych (wskazana osoba nie pracuje już w Starostwie) oraz byłego Referenta Wydziału Rozwoju, Inwestycji i Zamówień Publicznych (obecnie Specjalista w Biurze Rozwoju i Funduszy Unijnych). Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Dariusz Lasecki – Starosta Myszkowski.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Myszkowie wykonującymi zadania dotyczące udzielania zamówień publicznych w zakresie ustalania warunków udziału w postępowaniu stosownie do art. 22 ust. 1a i ust. 1b pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 z późn.zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

W zakresie wydatków z tytułu dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

– *W latach 2016 - 2017 nieprawidłowo przygotowano i przeprowadzono otwarte konkursy ofert na wykonywanie zadań publicznych Powiatu Myszkowskiego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, tj.:*

- *w 2016 r. w konkursie ogłoszonym na podstawie uchwały Nr 276/2016 Zarządu Powiatu w Myszkowie z dnia 13 stycznia 2016 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wykonywanie zadań publicznych Powiatu Myszkowskiego żądano złożenia wraz z ofertami dokumentów, których nie przewidziano w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczącej realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).*

Zgodnie z ww. przepisami, do składanych ofert przewidziano załączenie w formie załącznika tylko kopii aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, innego rejestru lub ewidencji.

W ogłoszeniu obowiązano natomiast podmioty zainteresowane udziałem w konkursie do złożenia wraz z ofertami dodatkowych załączników, tj. oświadczenia dotyczącego braku

zaległości wobec ZUS i Urzędu Skarbowego oraz sprawozdania finansowego sporządzonego na podstawie ustawy o rachunkowości i merytorycznego z działalności podmiotu za rok 2015, przy czym nie został zdefiniowany zakres ani stopień szczegółowości sprawozdania merytorycznego z działalności podmiotu.

- w 2017 r. w konkursie ogłoszonym na podstawie uchwały Nr 552/2017 Zarządu Powiatu w Myszkowie z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wykonywanie zadań publicznych Powiatu Myszkowskiego żądano złożenia wraz z ofertami dokumentów, których nie przewidziano w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r. poz. 1300). Zgodnie z ww. przepisami, do składanych ofert przewidziano załączenie w formie załącznika tylko harmonogramu i kalkulacji przewidywanych kosztów w przypadku zadania realizowanego w okresie dłuższym niż jeden rok budżetowy oraz kopii umowy lub statutu spółki potwierdzonej za zgodność z oryginałem - w przypadku gdy oferent jest spółką prawa handlowego, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

W ogłoszeniu obowiązano natomiast podmioty zainteresowane udziałem w konkursie do złożenia wraz z ofertami dodatkowych załączników, tj. oświadczenia dotyczącego braku zaległości wobec ZUS i Urzędu Skarbowego, sprawozdania finansowego sporządzonego na podstawie ustawy o rachunkowości i merytorycznego z działalności podmiotu za rok 2016, przy czym nie został zdefiniowany zakres ani stopień szczegółowości sprawozdania merytorycznego z działalności podmiotu.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego. Termin składania ofert ustalono odpowiednio na dzień 3 lutego 2016 r. oraz 15 lutego 2017 r. Powyższe skutkowało faktem, że złożone oferty do konkursu były niekompletne (nie zawierały wymaganego w ogłoszeniu sprawozdania finansowego) i w takiej formie zostały ocenione przez członków Komisji Konkursowej powołanej odpowiednio uchwałą Zarządu Powiatu w Myszkowie Nr 286/2016 z dnia 24 lutego 2016 r. oraz Nr 568/2017 z dnia 22 lutego 2017 r. Podmioty składające oferty załączyły do nich uproszczone sprawozdania finansowe niezawierające bilansu, rachunku zysków i strat ani informacji dodatkowej, które zgodnie z art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości składają się na sprawozdanie finansowe. Komisja konkursowa oceniła oferty pod względem formalnym i merytorycznym i nie stwierdziła uchybień. Zgodnie z zasadami konkursów ustalonymi w ww. ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert, oferty sporządzone wadliwie albo niekompletne co do wymaganego zestawu dokumentów lub informacji pozostają bez rozpatrzenia.

Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, ustalenie zasad dotyczących przedłożenia ww. dokumentów zostało podyktowane potrzebą uzyskania jak najpełniejszego obrazu działalności organizacji, która przystępuje do konkursu. Przedstawienie przez organizację przedmiotowych dokumentów przynosi wiedzę o rzetelności w każdym zakresie podejmowanej działalności – w tym sprawozdawczości – jak również określa specyfikę wykonywanych działań publicznych.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.) ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o zasadach przyznawania dotacji.

Komisja konkursowa powołana na podstawie art. 15 ust. 2a ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przy rozpatrywaniu i wyborze ofert powinna kierować się zasadami przyznawania dotacji określonymi w uchwałach Zarządu Powiatu w sprawie ogłoszenia konkursu.

Projekty uchwał Zarządu Powiatu w Myszkowie w sprawie ogłoszenia otwartych konkursów ofert przygotował Kierownik Biura Promocji, Kultury i Sportu, który wykonywał zadania w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi.

W wyniku nieprawidłowo przygotowanych i przeprowadzonych konkursów ofert zostały zawarte następujące umowy, które w imieniu Powiatu Myszkowskiego podpisał p. Dariusz Lasecki – Starosta Myszkowski:

- nr 41/PK/2016 o powierzenie realizacji zadań publicznych z dnia 18 marca 2016 r. na kwotę 5.000,00 zł zawarta z Uczniowskim Klubem Sportowym „MARATON” z siedzibą w Myszkowie*
- nr 64/PK/2017 o realizację zadania publicznego z dnia 20 marca 2017 r. na kwotę 7.600,00 zł zawarta z Uczniowskim Klubem Sportowym „MARATON” z siedzibą w Myszkowie*
- nr 148/PK/2017 o realizację zadania publicznego z dnia 26 czerwca 2017 r. na kwotę 3.000,00 zł zawarta ze Stowarzyszeniem Marina Poraj.*

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Myszkowie w zakresie przygotowywania ogłoszeń o otwartych konkursach ofert, dokonywania oceny i wyboru ofert na realizację zadań publicznych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, zgodnie z postanowieniami zawartymi w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na realizację zadań Powiatu Myszkowskiego stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 3 oraz art. 15 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450 z późn. zm.) oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 1300), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W 2016 r., dla potrzeb zbycia, w trybie bezprzetargowym nieruchomości oznaczonych nr ewidencyjnymi działek 2062/119 i nr 2062/121 stanowiących własność Powiatu Myszkowskiego posłużono się operatem szacunkowym, który został wykonany w celu określenia wartości prawa własności nieruchomości dla potrzeb zbycia w drodze przetargowej. Powyższym naruszono art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.) w związku z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2109 z późn. zm.). W myśl zapisów § 56 ust. 1 pkt 2 powołanego wyżej rozporządzenia w operacie szacunkowym przedstawia się sposób dokonania wyceny nieruchomości, w tym m.in. określenie celu wyceny. W rozdziale 3 z kolei w § od 26 do 54 ustawodawca przedstawił sposoby określenia wartości nieruchomości w zależności od celu wyceny.*

Jak stanowi natomiast art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami operat szacunkowy może być wykorzystywany wyłącznie do celu, dla którego został sporządzony Dla sprzedaży w trybie bezprzetargowym ustawodawca przewidział szczególną metodologię wyceny nieruchomości ustaloną w § 54 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym na potrzeby określenia wartości nieruchomości lub jej części, sprzedawanych w drodze bezprzetargowej na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości, określa się różnicę wartości nieruchomości przyległej wraz z nieruchomością lub jej częścią, która ma być nabyta, i wartości nieruchomości przyległej przed nabyciem nieruchomości lub jej części. Przy ustalaniu różnicy tej wartości, nie uwzględnia się wartości części składowych nieruchomości przyległej.

Jak wyjaśniono operat szacunkowy został sporządzony dla potrzeb zbycia nieruchomości w drodze przetargu. Z uwagi jednak na niekorzystny kształt nieruchomości, znajdujące się przyłącza wody i kanalizacji sanitarnej oraz wartość nieruchomości, Zarząd Powiatu w Myszkowie przeznaczył nieruchomość do sprzedaży w drodze bezprzetargowej.

Zadania związane ze sprzedażą nieruchomości stanowiących własność Powiatu Myszkowskiego wykonywali pracownicy Wydziału Gospodarki Mieniem. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Myszkowie w zakresie zgodnego z celem opracowania wykorzystywania operatów szacunkowych, stosownie do art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.) w związku z § 54 ust. 1 i ust. 2 i § 56 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2109 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Krzysztof Róg