



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Warszawie

LWA 411.002.08.2022

**Pan**  
**Grzegorz Rochna**  
**Wójt**  
**Gminy Szydłowo**  
ul. Mazowiecka 61,  
06-516 Szydłowo

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002 – „Gospodarowanie nieruchomościami oraz udzielanie zamówień publicznych przez wybrane gminy województwa mazowieckiego w latach 2018-2022”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Szydłowo, ul. Mazowiecka 61, 06-516 Szydłowo <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Rochna – Wójt Gminy Szydłowo <sup>2</sup> wybrany w wyborach, które odbyły się w dniu 27 czerwca 2021 r. <sup>3</sup>  (akta kontroli tom I str. 5-9)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Gospodarowanie nieruchomościami gminy. 2. Udzielanie zamówień publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 z uwzględnieniem zdarzeń do czasu zakończenia kontroli, a także zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeśli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Sławomir Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/176/2022 z dnia 13 grudnia 2022 r. Andrzej Sojat, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/57/2023 z dnia 3 lutego 2023 r.  (akta kontroli tom I str. 1, 2)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Wójt.

<sup>3</sup> Poprzednio w badanym okresie Wójtem Gminy Szydłowo był: Boczkowski Wiesław, którego mandat wygasł z dniem 3 marca 2021 r. z powodu śmierci; od dnia 26 marca 2021 r. funkcję Wójta Gminy Szydłowo pełnił Wojciech Franciszek Krajewski wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Wojewody Mazowieckiego.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą gospodarowanie nieruchomościami w Gminie Szydłowo<sup>6</sup> prowadzono z naruszeniem ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>7</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niesporządzeniu planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości oraz niewywiązaniu się z obowiązku każdorazowego sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w dzierżawę. W trakcie zbywania nieruchomości wykorzystane zostały operaty szacunkowe, których termin ważności minął (dwa spośród pięciu badanych), natomiast aktualność jednego z operatów została potwierdzona przez rzeczoznawcę niezgodnie z przepisami ww. ustawy.

Gmina prawidłowo zawierała i wykonywała umowy sprzedaży i dzierżawy nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu, na bieżąco monitorując i skutecznie egzekwując wynikające z nich należności pieniężne. Warunki badanych umów należycie zabezpieczały interes prawny i ekonomiczny Gminy.

Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzono z naruszeniem przepisów Prawa zamówień publicznych<sup>8</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieterminowym:

- zamieszczeniu planu postępowań o udzielenie zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>9</sup>,
- przekazaniu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych<sup>10</sup> informacji o złożonych ofertach w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego,
- zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego oraz ogłoszeń o wykonaniu umowy,
- przekazaniu sprawozdań rocznych o udzielonych zamówieniach publicznych.

Z naruszeniem sPzp trzykrotnie zmieniono aneksami termin realizacji zadania „Budowa boiska wielofunkcyjnego w miejscowości Dębsk”. Niezakończenie tej inwestycji do końca roku kalendarzowego skutkowało koniecznością zwrotu w 2018 r. środków pochodzących z dotacji celowej w wysokości 200 000,00 zł, przyznanej Gminie przez Zarząd Województwa Mazowieckiego.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>11</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 1. Gospodarowanie nieruchomościami gminnymi.

1.1. W latach 2018-2022 dokonano sprzedaży 11 nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości, za które uzyskano ogółem 436 668,05 zł, 12 nieruchomości oddano w użytkowanie wieczyste za co uzyskano ogółem 10 434,27 zł,

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej: Gmina.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 344, dalej: ugn lub ustawa o gospodarce nieruchomościami.

<sup>8</sup> Do 31 grudnia 2020 r. obowiązywała ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: sPzp. Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.), dalej: nPzp.

<sup>9</sup> Dalej: BZP.

<sup>10</sup> Dalej: Prezes UZP.

<sup>11</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

przedmiotem umowy dzierżawy lub najmu było 39 nieruchomości, za udostępnienie których otrzymano łącznie 33 167,72 zł.

W badanym okresie nie dokonano zamiany nieruchomości, nie oddano również żadnej nieruchomości w użyczenie czy też w trwały zarząd.

(akta kontroli tom II str. 12-16, 242, 245)

1.2. Zgodnie z postanowieniami Regulaminów Organizacyjnych Urzędu Gminy Szydłowo obowiązującymi w badanym okresie<sup>12</sup>, zadaniami z zakresu gospodarki nieruchomościami zajmowali się pracownicy zatrudnieni w referacie rolnictwa, budownictwa, gospodarki nieruchomościami i ochrony środowiska (dwóch pracowników), zaś od 1 stycznia 2022 r. w referacie inwestycji i gospodarki komunalnej (dwóch pracowników)<sup>13</sup>.

Zadania związane z zarządzaniem nieruchomościami w latach 2018-2021 wykonywał również pracownik zatrudniony w referacie organizacyjnym.

(akta kontroli tom I str. 10-148)

1.3. W kontrolowanym okresie nie został sporządzony plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 i 2a ugn (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 242, 245-246)

1.4. Zasady obrotu nieruchomościami gminnymi zostały określone w uchwale Nr XI/49/2011 Rady Gminy Szydłowo z dnia 29 sierpnia 2011 r. w sprawie: określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony oraz zawierania kolejnych umów<sup>14</sup>. Niektóre z przepisów ww. uchwały były niezgodne z przepisami powszechnie obowiązującymi (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 1-7)

<sup>12</sup> W okresie objętym kontrolą w Gminie Szydłowo obowiązywały dwa Regulaminy Organizacyjne Urzędu Gminy Szydłowo: 1) Regulamin nadany Zarządzeniem Nr 41/2011 Wójta Gminy w Szydłowie z dnia 3 października 2011 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Szydłowie (wielokrotnie zmieniany); 2) Regulamin nadany Zarządzeniem Wójta Gminy Szydłowo z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Szydłowo, zmieniony Zarządzeniem Nr 139/2022 z dnia 16 grudnia 2022 r. Dalej odpowiednio: Regulamin Organizacyjny z 2011 r. lub Regulamin Organizacyjny z 2022 r., lub też Regulaminy Organizacyjne.

<sup>13</sup> Do zakresu zadań pracowników zatrudnionych w referacie rolnictwa, budownictwa, gospodarki nieruchomościami i ochrony środowiska należało m.in.: opracowanie projektów uchwał Rady Gminy w zakresie działania referatu, prowadzenie ewidencji gruntów komunalnych, gospodarowanie, zarządzanie komunalnymi gruntami zabudowanymi i przeznaczonymi w planach zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę, w tym ich zbywanie, oddawanie w użytkowanie wieczyste, dzierżawę, najem, użyczenie, ustalenie ich wartości, organizowanie przetargów na zbywanie prawa własności, prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Gminy. W Regulaminie Organizacyjnym z 2022 r. zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami gminnymi, przypisane referatowi inwestycji i gospodarki nieruchomościami, zostały uszczegółowione. Do zadań pracowników tego referatu należało m.in.: sprzedaż nieruchomości komunalnych zabudowanych; aktualizacja czynszów i opłat za udostępniane czasowo nieruchomości; prowadzenie ewidencji gruntów należących do gminnego zasobu nieruchomości; nabywanie prawa własności lub użytkowania wieczystego oraz przejmowanie w użytkowanie, dzierżawę, najem, użyczenie nieruchomości na rzecz Gminy, sprzedaż, oddawanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Gminy oraz przekształcanie prawa użytkowania wieczyste w prawo własności; prowadzenie spraw z zakresu regulacji w księgach wieczystych stanu prawnego nieruchomości stanowiących własność Gminy oraz będących przedmiotem współwłasności z innymi podmiotami; aktualizacja cen gruntów stanowiących własność Gminy; prowadzenie procedur związanych z obciążeniem nieruchomości, ustanawianie hipotek; prowadzenie baz danych dotyczących gruntów użytkowników wieczystych, najemców i dzierżawców, prowadzenie spraw w zakresie korzystania przez Gminę z przysługującego Gminie prawa pierwokupu nieruchomości; przygotowanie opinii w zakresie możliwości dzierżawy terenu, przeznaczenia nieruchomości gminnych na sprzedaż.

<sup>14</sup> Dalej: uchwała Nr XI/49/2011 Rady Gminy Szydłowo.

1.5. W okresie objętym kontrolą sporządzono i podano do publicznej wiadomości wykazy obejmujące 16 nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz siedem nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę. Natomiast nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów obejmujących dwie nieruchomości przeznaczone do sprzedaży, jedną nieruchomość przeznaczoną do oddania w użytkowanie wieczyste oraz 17 nieruchomości, które zostały przeznaczone do oddania w dzierżawę, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ugn (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Wykazy, które zostały podane do publicznej wiadomości zawierały elementy określone w art. 35 ust. 2 ugn.

(akta kontroli tom II str. 254-257)

1.6. Nieruchomości wchodzące w skład zasobu gminy oraz nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste były ewidencjonowane w gminnym rejestrze zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zawarte w rejestrze informacje były zgodne z danymi z ewidencji gruntów i budynków<sup>15</sup> prowadzonej przez Starostę Powiatowego w Mławie. Powyższe ustalono na podstawie badania siedmiu losowo wybranych nieruchomości zaewidencjonowanych w gminnym rejestrze. Rejestr mienia gminnego był spójny z EGiB<sup>16</sup> i zawierał wszystkie elementy wskazane w art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli tom I str. 179-199)

1.7. W okresie objętym kontrolą ewidencję księgową nieruchomości Gminy prowadzono zgodnie z obowiązującą polityką rachunkowości, tj. na koncie 011 - Środki trwałe oraz w ewidencji środków trwałych (KŚT) z zachowaniem klasyfikacji ustalonej w rozporządzeniu Rady Ministrów z 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)<sup>17</sup>.

Na podstawie Zarządzenia Wójta Gminy Szydłowo z dnia 22 sierpnia 2019 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia inwentaryzacji w Urzędzie Gminy Szydłowo wszystkich aktywów i pasywów przeprowadzono inwentaryzację środków trwałych, w tym nieruchomości, co było zgodne z art. 26-27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>18</sup>.

(akta kontroli tom I str. 193-360, 361-365)

1.8. W badanym okresie dwóch rzeczoznawców sporządziło na zlecenie gminy łącznie 28 operatów szacunkowych. Ogólny koszt ich wykonania wyniósł 23,1 tys. zł<sup>19</sup>. Jak wynika z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli, o wyborze wykonawcy operatów zdecydowały wcześniejsze doświadczenia ze współpracy. Wszystkie operaty szacunkowe zostały wykorzystane zgodnie z celem ich sporządzenia.

Szczegółowym badaniom poddano pięć operatów szacunkowych wykorzystanych przy zbyciu nieruchomości niezabudowanych<sup>20</sup>. Ustalono, że przy szacowaniu wartości nieruchomości, rzeczoznawca w każdym przypadku wykorzystywał dane o nieruchomościach zawarte m.in.: w księgach wieczystych, ewidencji gruntów i budynków prowadzonej w Starostwie Powiatowym w Mławie, mapach

<sup>15</sup> Dalej także: EGiB.

<sup>16</sup> Wyciąg z ewidencji starostwa według stanu na dzień 4 stycznia 2023 r.

<sup>17</sup> Dz. U. poz. 1864.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor lub ustawa o rachunkowości.

<sup>19</sup> Rzeczoznawca A.Ż. sporządził 21 operatów za kwotę: 17,5 tys. zł, a rzeczoznawca M.K. - sześć za kwotę 5,6 tys. zł.

<sup>20</sup> Nieruchomości gruntowe niezabudowane w miejscowości: Nosarzewo Borowe dz. nr 261/2, Krzywonos dz. nr 92/11, Szydłówek dz. nr 228, Kluszewo dz. nr 176, Szydłowo działka nr 360/8.

ewidencyjnych, wypisach i wyrysach z planów zagospodarowania przestrzennego, stosownie do art. 155 ugn. Dwa operaty szacunkowe, spośród pięciu objętych sprawdzeniem, zostały wykorzystane po upływie 12 miesięcy od ich sporządzenia, co było niezgodne z art. 156 ust. 3 ugn. Natomiast aktualność jednego z badanych operatów nie została potwierdzona zgodnie z treścią art. 156 ust. 4 ugn (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 243, 248-251)

**1.9.** Badaniem objęto 5 transakcji zbycia nieruchomości niezabudowanych<sup>21</sup>, z czego trzy w drodze przetargu ustnego nieograniczonego, zaś dwie w drodze bezprzetargowej. W wyniku analizy stwierdzono, że:

- w każdym przypadku Rada Gminy wyraziła zgodę na zbycie nieruchomości podejmując odrębną uchwałę;
- w każdym przypadku zbycia nieruchomości w drodze przetargu dokonano na podstawie art. 37 ust. 1 i art. 40 ust. 1 pkt 1 ugn albo w drodze bezprzetargowej na zasadach określonych w art. 37 ust. 2 pkt 5 i 6 ugn;
- cena zbywanej nieruchomości została każdorazowo ustalona zgodnie z art. 67-70 ugn;
- w ogłoszeniach o sprzedaży trzech nieruchomości w drodze ustnego przetargu nieograniczonego, podanych do publicznej wiadomości z zachowaniem terminów określonych w art. 38 ust. 2 ugn, zawarto wszystkie informacje wskazane w tym przepisie;
- wszyscy uczestnicy przetargów wnieśli w terminie wadium określone w ogłoszeniu, w wysokości ustalonej zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>22</sup>;
- z przeprowadzonych przetargów zostały sporządzone protokoły w trzech egzemplarzach, zgodnie z § 29 ust. 3 RM w sprawie przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, które spełniały wymogi określone w § 10 ust. 1 tego rozporządzenia;
- podano do publicznej wiadomości informacje o wyniku przetargu stosownie do brzmienia § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia;
- nabywcy nieruchomości zapłacili ustaloną w drodze przetargu lub rokowań cenę, przed przystąpieniem do aktu notarialnego.

Jednocześnie stwierdzono przypadki naruszenia przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, które polegały na: niesporządzeniu i niepodaniu do publicznej wiadomości wykazu dwóch nieruchomości przeznaczonych do zbycia w drodze bezprzetargowej.

(Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 17-177)

**1.10.** W kontrolowanym okresie w Gminie obowiązywało zarządzenie Nr 18/2014 Wójta Gminy Szydłowo z dnia 3 marca 2014 r. w sprawie: ustalenia stawek czynszu dzierżawnego i najmu budynków stanowiących mienie komunalne Gminy Szydłowo, które zostało zastąpione przez zarządzenia Wójta Gminy Szydłowo z dnia 31 lipca 2019 r., Nr 45/2019 w sprawie ustalenia stawek czynszu najmu budynków stanowiących mienie komunalne Gminy Szydłowo oraz Nr 46/2019 w sprawie stawek czynszu dzierżawnego gruntów stanowiących mienie komunalne Gminy Szydłowo.

<sup>21</sup> Jak w przypisie powyżej.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2213. Dalej: rozporządzenie RM w sprawie przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Do badania wybrano pięć umów dzierżawy nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że:

- w każdym przypadku Rada Gminy wyraziła zgodę na oddanie w dzierżawę nieruchomości, którym był dotychczasowy dzierżawca, w trybie bezprzetargowym, podejmując odrębną uchwałę;
- w zawartych umowach wysokość czynszu była ustalona na podstawie przywołanych wyżej uchwał;
- określono termin zapłaty czynszu z tytułu dzierżawy;
- umowy zawarte zostały na czas określony (3 lata).

Jednocześnie stwierdzono, że żadnej z tych nieruchomości nie zamieszczono w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ugn (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Warunki zbadanych umów dzierżawy należyście zabezpieczyły interes prawny i ekonomiczny Gminy. W umowach tych zawarto m.in. postanowienia dotyczące: zakazu zmiany przeznaczenia nieruchomości bez zgody wydzierżawiającego; zakazu poddzierżawiania oraz oddawania do bezpłatnego używania nieruchomości bez zgody wydzierżawiającego, dokonywania nakładów ulepszających lub zwiększających przedmiot dzierżawy wyłącznie za zgodą i w zakresie uzgodnionym każdorazowo z wydzierżawiającym z zastrzeżeniem, że dzierżawcy nie przysługuje prawo żądania zwrotu tych nakładów; wykonywania ewentualnych inwestycji i modernizacji, bieżącej konserwacji i utrzymania przedmiotu dzierżawy na koszt i ryzyko dzierżawcy oraz niemożności żądania zwrotu nakładów po zakończeniu obowiązywania umowy; możliwości wcześniejszego rozwiązania umowy za wypowiedzeniem, możliwości rozwiązania umowy bez wypowiedzenia przez wydzierżawiającego w określonych przypadkach, zwrotu nieruchomości w stanie niepogorszonym i uporządkowanym oraz zapłaty odsetek ustawowych w przypadku nieterminowego uiszczenia należności z tytułu czynszu.

Dzierżawcy, którzy byli stroną umów wybranych do badania, wywiązali się z płatności w wysokości i terminach określonych w tych umowach.

(akta kontroli tom II str. 8-11, 180-241)

**1.11.** W Urzędzie nie ujawniono przypadków bezumownego korzystania z nieruchomości wchodzących w skład zasobu, przy czym jak wynika z uzyskanych wyjaśnień, nie podejmowano działań na rzecz identyfikowania takich przypadków.

(akta kontroli tom II str. 244, 247)

**1.12.** Pracownicy referatu finansowego na bieżąco kontrolowali terminowość dokonywania płatności, analizując zapisy dokonywane na kontach kontrahentów, po zaksięgowaniu wpłat, zwrotów, przypisów i odpisów przypadających do końca badanego okresu, a następnie przekazywali do referatu inwestycji i gospodarki komunalnej wykaz dłużników wraz z wysokością zadłużenia na ostatni dzień analizowanego okresu. Następnie pracownicy referatu inwestycji i gospodarki komunalnej, niezwłocznie wysyłali do dłużników wezwanie do zapłaty zaległości wraz z odsetkami za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

W celu usprawnienia tego procesu zostało wprowadzone Zarządzenie Nr 142/2022 Wójta Gminy Szydłowo z dnia 23 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia procedur windykacji niepodatkowych należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych przypadających Gminie Szydłowo.

Ponadto w dniu 22 sierpnia 2019 r. Rada Gminy Szydłowo podjęła uchwałę Nr VIII/90/2019 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających

charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Szydłowo lub jej jednostkom podległym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania uprawnionego do udzielania tych ulg.

W okresie objętym badaniem nie kierowano do sądów spraw o zapłatę zaległości powstałych z tytułu najmu, dzierżawy lub użytkowania wieczystego, jak również spraw do egzekucji komorniczej. W latach 2018-2022 nie wystąpiły też przypadki przedawnienia się należności z tytułu najmu, dzierżawy lub użytkowania wieczystego nieruchomości gminnych.

Do badania wybrano pięć najwyższych zaległości na dzień 31 grudnia 2022 r., związanych z gospodarowaniem nieruchomościami z gminnego zasobu, które wynosiły: z tytułu najmu lokalu użytkowego - 8 173,46 zł, 3 478,45 zł i 228,29 zł; z tytułu dzierżawy gruntów – 1 200 zł i 92,25 zł. Ostatnie dwie z zaległości zostały uregulowane wraz z należnymi odsetkami odpowiednio w dniu 5 i 16 stycznia 2023 r. Natomiast w przypadku zaległości powstałych z tytułu najmu lokali użytkowych, w pierwszym przypadku wydano postanowienie o rozłożeniu zaległości na 12 rat, w drugim podjęto czynności w celu skierowania do dłużnika wezwania przedsądowego, zaś w trzecim poinformowano pisemnie dłużnika o zadłużeniu.

(akta kontroli tom II str. 244, 247, 260-293)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie sporządzono planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wójt wyjaśnił m.in., że niesporządzenie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości spowodowane było brakiem odpowiedniej kadry, która byłaby w stanie opracować plany wykorzystania nieruchomości oraz brakiem środków finansowych na zlecenie opracowania dokumentu podmiotowi zewnętrznemu. W skład planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości wchodzi sporządzenie programu zagospodarowania nieruchomości zasobu. Jego opracowanie wymaga dokonania licznych analiz i posiadania wiedzy teoretycznej jak i praktycznej. Posiadanie planów wykorzystania nieruchomości jest bardzo ważne dla gminy, ponieważ pozwala na racjonalne i efektywne wykorzystanie zasobów oraz zwiększenie ich wartości. Planowanie wykorzystania nieruchomości może również przyczynić się do zwiększenia dochodów gminy i poprawy warunków życia mieszkańców. Dlatego też Gmina niezwłocznie przystąpi do jego opracowania.

(akta kontroli tom II str. 242, 245-246, )

2. Niektóre z przepisów uchwały Nr XI/49/2011 Rady Gminy Szydłowo, pozostawały w sprzeczności z przepisami ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepisy ww. uchwały upoważniały Wójta Gminy do samodzielnego nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, ich wydzierżawiania, wynajmowania lub użyczenia na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub czas nieoznaczony oraz zawierania kolejnych umów, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość (§ 2 ust. 1 uchwały). Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały Wójt mógł w określonych przypadkach (w granicach samodzielnego zaciągania zobowiązań określonych w uchwale budżetowej), nabywać do gminnego zasobu nieruchomości stanowiące własność osób fizycznych i prawnych oraz przysługujące tym osobom prawa użytkowania nieruchomości w celu



wykonania zadań własnych Gminy Szydłowo. Nie wymagało zgody Rady Gminy nabycie i zbycie nieruchomości niezabudowanej o wartości nie wyższej niż 10 000 zł (§ 4 pkt 3 i § 6 pkt 1) oraz zbycie nieruchomości zabudowanej o wartości nie wyższej niż 20 000 zł (§ 6 pkt 2 uchwały). Wójt Gminy został również upoważniony m.in. do bezprzetargowego wydzierżawiania nieruchomości lub ich wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony (§ 8 ust. 1 uchwały). Niezgodność postanowień ww. uchwały z ustawą o samorządzie gminnym oraz ustawą o gospodarce nieruchomościami polega na zwolnieniu Wójta z obowiązku uzyskania zgody Rady Gminy zarówno na zbycie i nabycie nieruchomości jak i bezprzetargowy najem/dzierżawę nieruchomości z zasobu Gminy w określonych przypadkach, podczas gdy ustawowe przepisy, wymagają w każdym przypadku indywidualnej zgody rady gminy. Powyższe stanowisko potwierdzają orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych<sup>23</sup>.

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że pełniąc funkcję od 2021 r., w przypadku każdej sprzedaży nieruchomości występował do Rady Gminy o indywidualną zgodę w tej sprawie. Stwierdził ponadto, że niezwłocznie wystąpi do Rady Gminy o zmianę zakwestionowanych przepisów uchwały.

(akta kontroli tom II str. 1-7, 243, 246)

3. Nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów zawierających: dwie nieruchomości, które zostały zbyte w 2020 i 2022 r.; jedną nieruchomość, która została oddana w użytkowanie wieczyste w 2019 r.; 17 nieruchomości, które zostały wydzierżawione, z czego pięć w 2018 r., jedna w 2019 r., pięć w 2020 r., jedna w 2021 r. oraz pięć w 2022 r., co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ugn.

Kierownik referatu inwestycji i gospodarki komunalnej nie potrafił udzielić odpowiedzi na pytanie dlaczego, w niektórych przypadkach, nie został dopełniony obowiązek sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w dzierżawę. Zauważył, że w latach 2018-2021 r. zadania z tego zakresu wykonywała osoba zatrudniona na samodzielnym stanowisku.

NIK wskazuje, że obowiązku sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazów nie dopełniono także w 2022 r., gdy sprawował on nadzór nad pracownikiem, do którego zadań należało sporządzanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę.

Zbycie oraz wydzierżawienie nieruchomości, które zostały wybrane do badania, nastąpiło w drodze bezprzetargowej określonym podmiotom, na co uprzednio wyraziła zgodę Rada Gminy, podejmując „indywidualne” uchwały. Jednak ustawa o gospodarce nieruchomościami nawet i w takich przypadkach nie zwalnia od obowiązku podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w dzierżawę.

(akta kontroli tom II str. 252-257)

<sup>23</sup> Np. wyroki: NSA z dnia 13 stycznia 2022 r., sygn. I OSK 690/19; WSA w Opolu z dnia 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Op 49/09; WSA w Lublinie z 1 grudnia 2009 r. sygn. akt II SA/Lu 605/09; WSA w Lublinie z dnia 8 marca 2011 r., sygn. akt. II SA/Lu 74/11; WSA w Rzeszowie z dnia 4 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Rz 1034/14; WSA w Olsztynie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt. II SA/OI 1365/14; WSA w Olsztynie z dnia 1 października 2015 r., sygn. akt. II SA/OI 859/15; WSA w Krakowie z dnia 11 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Kr 1341/18; WSA w Gliwicach z dnia 29 lipca 2019 r., sygn. II SA/GI 730/19; WSA w Lublinie z dnia 4 grudnia 2019 r., sygn. II SA/Lu 484/19; WSA w Krakowie z dnia 16 kwietnia 2021 r., sygn. II SA/Kr 177/2.

4. W dwóch na pięć zbadanych przypadków, do zbycia nieruchomości wykorzystane zostały operaty szacunkowe po upływie 12 miesięcy od daty ich sporządzenia, co stanowiło naruszenie art. 156 ust. 3 ugn, który stanowi, że operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Ponadto jeden ze sprawdzanych operatów szacunkowych został zaktualizowany niezgodnie z art. 156 ust. 4 ugn ponieważ do zamieszczonej na nim przez rzeczoznawcę stosownej klauzuli nie została dołączona analiza potwierdzająca, że od daty jego sporządzenia nie wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154.

Sekretarz Gminy stwierdziła m.in., że w przypadku działek nr 176 w Kluszewie oraz 228 w SzydłóWKu, dla których opracowano te operaty, procedura ich zbycia, która jest procedurą wieloetapową, rozpoczęła się w trakcie trwania ważności operatów. Przetarg na sprzedaż działki nr 176 przeprowadzono w 19 dni, a działki 228 w 15 dni od daty upływu okresu ważności operatu szacunkowego. Podkreśliła, że w tak krótkim czasie nie nastąpiły znaczne zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, które miałyby wpływ na zmianę oszacowanej wartości ww. nieruchomości, a tym samym na wynik przetargu i wysokość wpływów do budżetu Gminy. Odnosząc się do sposobu aktualizacji kolejnego operatu szacunkowego (dla działki nr 92/11 położonej w miejscowości Krzywonoś) podała, że rzeczoznawca, który sporządził ww. operat szacunkowy w dniu 21 października 2019 r., potwierdził jego aktualność na dzień 20 października 2020 r. umieszczając stosowną klauzulę w operacie szacunkowym.

NIK zauważa, że operaty szacunkowe sporządzone w celu zbycia nieruchomości powinny być ważne nie tylko w momencie wszczęcia postępowania, ale również w trakcie jego trwania, w szczególności zaś w dniu, w którym odbywa się część jawna przetargu ustnego nieograniczonego z udziałem oferentów. W trakcie tego przetargu przewodniczący komisji przetargowej przekazuje bowiem oferentom m.in. informację o cenie wywoławczej, którą należy rozumieć jako cenę nieruchomości ustaloną według zasad zawartych w art. 67 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 ugn (§ 19 ust. 1 w zw. z § 16 pkt 2 w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia RM w sprawie przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości).

W przypadku operatu dla działki 92/11 nie sporządzono do niego analizy potwierdzającej, że od daty sporządzenia operatu nie wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154, a tym samym operat ten nie mógł być wykorzystany do zbycia tej nieruchomości, bowiem nie spełniał on warunków określonych w przywołanym wyżej przepisie<sup>24</sup>.  
.....(akta kontroli tom II str. 17-21, 51-52, 53-87, 92-121, 126-158, 178-179)

---

<sup>24</sup> Naczelny Sąd Administracyjny w 7 wyrokach z dnia 25 sierpnia 2022 r. w sprawach o sygn.: I OSK 1820/19 (LEX 3420921), I OSK 1828/19 (LEX 3406393), I OSK 1829/19 (LEX 3406377), I OSK 1830/19 (LEX 3406341), I OSK 1831/19 (LEX 3406426), I OSK 1834/19 (LEX 3406308) jednoznacznie stwierdził, że: w art. 156 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca unormował warunki dopuszczalności uznania aktualności operatu szacunkowego po upływie 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. Charakter operatu szacunkowego, jako opinii o wartości nieruchomości normalywnie wiążącej przy ustalaniu różnych należności, powoduje konieczność bezwzględnego przestrzegania powołanego art. 156 ust. 4 dla uzyskania skutków, które z tego przepisu wynikają. (...) O ile bowiem operat szacunkowy w terminie jego ważności do 12 miesięcy od daty jego sporządzenia stanowi prawnie określony dowód wartości nieruchomości, o tyle może taki dowód stanowić także po upływie 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, jeżeli będzie zawierał w swojej treści klauzulę określoną w art. 156 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, czyli gdy

## OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie Szydłowo nie sporządzono planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Nie wywiązywano się również z obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia i oddania w dzierżawę. Dwa ze zbadanych pięciu operatów szacunkowych wykorzystanych do zbycia nieruchomości były nieaktualne, a jeden został zaktualizowany niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Jednocześnie stwierdzono, że umowy sprzedaży i dzierżawy nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości zostały prawidłowo zawarte i należycie zabezpieczały prawne i ekonomiczne interesy Gminy. Na bieżąco monitorowano i skutecznie egzekwowano również należności z tytułu wykonania tych umów.

## OBSZAR

### 2. Udzielanie zamówień publicznych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z Regulaminami Organizacyjnymi obowiązującymi w okresie objętym kontrolą zadania z zakresu udzielania zamówień publicznych zostały przypisane referatowi rolnictwa, budownictwa, gospodarki nieruchomościami i ochrony środowiska, zaś od 1 stycznia 2022 r. – referatowi inwestycji i gospodarki komunalnej<sup>25</sup>. Sprawami związanymi z udzielaniem zamówień zajmował się jeden pracownik.

(akta kontroli tom I str. 10-133)

2.2. W latach 2018-2022 sporządzano corocznie plany postępowań o udzielenie zamówień publicznych, które zawierały informacje określone odpowiednio w art. 13a ust. 2 sPzp oraz w art. 23 ust. 3 nPzp. W szczególności zawierały informacje dotyczące: przedmiotu zamówienia, rodzaju zamówienia według podziału na roboty budowlane, dostawy lub usługi, przewidywanego trybu udzielenia zamówienia, orientacyjnej wartości zamówienia oraz przewidywanego terminu wszczęcia postępowania w ujęciu kwartalnym. Wszystkie plany zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu, a od 2021 r. również w Biuletynie Zamówień Publicznych, co było zgodne odpowiednio z art. 13a ust. 1 sPzp oraz art. 23 ust. 1 nPzp, przy czym plan postępowań o udzielenie zamówienia na rok 2021 został zamieszczony w BZP z przekroczeniem terminu ustawowego (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom III str. 1-17)

2.3. W badanym okresie obowiązywały dwa regulaminy udzielania zamówień publicznych w Urzędzie. W dniu 31 lipca 2014 r. został wprowadzony regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro<sup>26</sup>, który został zastąpiony w dniu 20 maja 2022 r. przez regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość netto nie

---

klauzula ta będzie umieszczona w tym operacie i jednocześnie zostanie do tego operatu dołączona analiza, o której mowa w powołanym art. 156 ust. 4.

<sup>25</sup> Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym z 2022 r. do zadań referatu inwestycji i gospodarki komunalnej należało m.in.: sporządzanie i przekazywanie Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich oraz Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych wstępnych ogłoszeń informacyjnych o planowanych zamówieniach zgodnie z ustawą - Prawo zamówień publicznych; przekazywanie ogłoszeń o zamówieniach i ogłoszeń o udzieleniu zamówienia do publikacji w odpowiednim publikatorze; sprawdzanie dokumentów przygotowanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wraz z ich zawartością pod względem zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi; zapewnienie prawidłowego dokumentowania postępowań; sporządzanie rocznych sprawozdań o udzieleniu zamówień i przekazywanie ich Prezesowi UZP; udział w pracach komisji przetargowych i konkursowych; prowadzenie rejestru zamówień publicznych.

<sup>26</sup> Zarządzenie Nr 46/2014 Wójta Gminy Szydłowo z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania przez Gminę Szydłowo zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, ustalonej na podstawie aktualnie obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych.

przekracza 130 000 zł<sup>27</sup>. W okresie od 16 listopada 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. obowiązywał regulamin pracy komisji przetargowych<sup>28</sup>.

(akta kontroli tom II str. 294-307, 308-313, 314-332)

**2.4.** W latach 2018-2021 Gmina udzieliła zamówień publicznych na podstawie przepisów obowiązujących ustaw Prawo zamówień publicznych na łączną kwotę<sup>29</sup>: w 2018 r. – 3 600 392,81 zł; 2019 r. – 1 218 246,60 zł; 2020 r. – 1 218 479,63 zł; 2021 r. – 1 365 638,00 zł.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, w Urzędzie zawarto umowy, których wartość jednostkowa nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro lub 130 000 zł o łącznej wartości<sup>30</sup>: w 2018 r. – 1 525 000, zł; w 2019 r. – 790 210,65 zł; w 2020 r. – 1 044 411,31 zł; w 2021 r. - 998 851,68 zł.

(akta kontroli tom II 333-347)

W badanym okresie (do 20 grudnia 2022 r.) przeprowadzono 34 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej ww. kwot, z czego siedem postępowań zostało unieważnionych w całości. Przyczynami unieważnienia postępowań były m.in.: wyższa cena najkorzystniejszej oferty od kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia (art. 93 ust. 1 pkt 4 sPzp, art. 255 pkt 3 nPzp); niezłożenie żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu albo wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od wykonawcy niepodlegającego wykluczeniu (art. 255 pkt 1 nPzp).

(akta kontroli tom II str. 333-337, 345-347)

**2.5.** W Urzędzie rzetelnie i zgodnie z art. 32-34 i art. 35 ust. 1 i 2 sPzp oraz na zasadach określonych w dziale I w rozdziale 5 nPzp ustalana była wartość zamówień. Nie stwierdzono przypadków zaniżania wartości zamówienia w celu uniknięcia stosowania Pzp. W przypadku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane sporządzano kosztorys inwestorski, zaś w przypadku dostaw oraz usług, ich wartość ustalano na podstawie rozeznania rynku lub łącznej wartości zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym.

(akta kontroli tom III str. 55, 141, 210, 261, 355-368)

**2.6.** Badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>31</sup>, na podstawie których zawarto umowy o wartości 2 563 136,83 zł brutto.

Stwierdzono, że zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawowymi regulującymi udzielanie zamówień publicznych:

- wszczęto postępowania o udzielenie zamówienia, po ustaleniu wartości szacunkowej na podstawie kosztorysu inwestorskiego lub łącznej wartości zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym;
- powołano 3-osobowe komisje do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia;

<sup>27</sup> Zarządzenie Nr 43/2022 Wójta Gminy Szydłowo z dnia 20 maja 2022 r. w sprawie: wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza kwoty 130 000 złotych.

<sup>28</sup> Regulamin pracy komisji przetargowej został wprowadzony Zarządzeniem Nr 69/2019 r. Wójta Gminy Szydłowo z dnia 16 listopada 2019 r.

<sup>29</sup> Bez podatku od towarów i usług.

<sup>30</sup> Bez podatku od towarów i usług.

<sup>31</sup> GK.271.8.2018: „Budowa boiska wielofunkcyjnego w m. Dębsk”; GK.271.7.2019: „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z nieruchomości zamieszkałych z terenu Gminy Szydłowo”; GK.271.3.2021: „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek”; IGK.271.4.2022: „Modernizacja ulicy Sportowej w Szydłowie”.

- osoby wykonujące czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne złożyły pisemne oświadczenia o braku okoliczności skutkujących ich wyłączeniem;
- zamieszczano ogłoszenia o zamówieniach na stronie BZP oraz na stronie internetowej Urzędu;
- ustalano terminy składania ofert;
- dokonywano otwarcia ofert w terminach określonych w specyfikacji warunków zamówienia, sporządzając protokół z tej czynności;
- przekazywano wykonawcom ogłoszenia o wyborze oferty najkorzystniejszej drogą elektroniczną oraz zamieszczając informację w tym zakresie na stronie internetowej BZP i BIP Urzędu;
- zawierano umowy z wykonawcami, którzy złożyli najkorzystniejsze oferty niepodlegające odrzuceniu, zgodnie z ustalonym przez zamawiającego kryteriami oceny ofert.

Jednocześnie stwierdzono przypadki naruszenia przepisów Prawa zamówień publicznych obowiązujących w okresie, w którym udzielano tych zamówień, polegające na nieterminowym:

- przekazaniu Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek”;
- zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego pn. „Budowa boiska wielofunkcyjnego w miejscowości Dębsk” oraz „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek”;
- zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o wykonaniu umowy, których przedmiotem była realizacja zamówienia publicznego pn. „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek” oraz „Modernizacja ulicy Sportowej w Szydłowie”.

W dniu 27 września 2018 r. została zawarta umowa nr GK.272.8.2018 pomiędzy Gminą Szydłowo jako zamawiającym, a Przedsiębiorstwem Budowlanym „Monobet” jako wykonawcą (wyłonionym po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego), której przedmiotem była realizacja zadania inwestycyjnego pn. „Budowa boiska wielofunkcyjnego w miejscowości Dębsk”. Strony zgodnie z wynikami przeprowadzonego postępowania ustaliły, że *termin zakończenia wszelkich robót objętych umową to 30 listopada 2018 r.*, zaś kwota 457.000 zł to wynagrodzenie ryczałtowe brutto obejmujące *wszystkie koszty związane z realizacją robót objętych umową*. Zgodnie z warunkami umowy zapłata za jej wykonanie miała nastąpić na podstawie faktury VAT wystawionej przez wykonawcę i doręczonej zamawiającemu po dokonaniu odbioru końcowego wykonanych robót. Strony dopuściły możliwość rozliczenia wynagrodzenia częściowego za odebraną przez Zamawiającego część robót wykonanych przez wykonawcę, na podstawie faktury częściowej i protokołu częściowego odbioru robót, określającego procentowy zakres wykonanych i odebranych robót. Umowa zawierała również m.in. postanowienia dotyczące: obowiązków wykonawcy, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, odbioru przedmiotu umowy, kar umownych, umownego prawa do odstąpienia od umowy, zmiany umowy.

Przed zawarciem ww. umowy, na podstawie umowy nr 1/ES-SE-IV/D-318/MW/18 zawartej w dniu 22 sierpnia 2018 r. z Województwo Mazowieckie, udzieliło Gminie pomocy finansowej z budżetu Województwa Mazowieckiego w ramach „Mazowieckiego Instrumentu Wsparcia Infrastruktury Sportowej MAZOWSZE 2018”, na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego „Budowa boiska wielofunkcyjnego

przy Szkole Podstawowej w Dębsku" w formie dotacji celowej w wysokości 200.000 zł. W umowie zastrzeżono, że zadanie to *musi być zrealizowane do dnia 30 listopada 2018 r.* Na podstawie aneksu nr 1 do ww. umowy termin ten zmieniono na 31 grudnia 2018 r.

W dniu 30 listopada 2018 r. zamawiający podpisał z wykonawcą aneks nr 1 do umowy nr GK.272.8.2018, którym zmieniony został termin realizacji zadania inwestycyjnego z 30 listopada 2018 r. na 27 grudnia 2018 r.

Aneksem nr 2 z dnia 27 grudnia 2018 r. strony przedłużyły termin realizacji ww. zadania do 31 maja 2019 r., zmniejszając jednocześnie wynagrodzenie ryczałtowe do kwoty 410.000 zł brutto w związku ze zmniejszeniem zakresu robót ziemnych.

W dniu 31 grudnia 2018 r. Gmina zwróciła na rachunek Województwa Mazowieckiego całą otrzymaną dotację, tj. 200 000,00 zł.

W dniu 18 stycznia 2019 r. Gmina Szydłowo podpisała z Przedsiębiorstwem Budowlanym „Monobet” porozumienie, w którym zapisano, że (...) *Gmina Szydłowo domagała się od Wykonawcy kwoty 200.000 zł tytułem utraty dofinansowania (...).* Celem uchylecia przez strony niepewności co do ich wzajemnych roszczeń oraz uchylecia sporu strony postanowiły m.in., że: *Gmina oświadcza, że nie będzie domagać się zwrotu utraconego dofinansowania w kwocie 200.000 zł.* Ponadto strony uzgodniły, że całkowite wynagrodzenie w kwocie 410.000 zł, obejmuje dodatkowo piłko chwyty i skoczną w dal.

W dniu 20 maja 2019 r. strony podpisały aneks nr 3, na podstawie którego zmieniły termin zakończenia wszelkich robót na 28 czerwca 2019 r.

W dniu 19 lipca 2019 r. na podstawie umowy nr 36/ES-SE-IV/D-200/MIWIS/19, Województwo Mazowieckie udzieliło Gminie pomocy finansowej z budżetu Województwa Mazowieckiego w ramach „Mazowieckiego Instrumentu Wsparcia Infrastruktury Sportowej MAZOWSZE 2019” na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego „Budowa boiska wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej w Dębsku” w formie dotacji celowej w wysokości 55.000 zł, przy czym wartość tego zadania ustalono na kwotę 164.764,35 zł, zaś termin jego realizacji od 20 lipca 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r.

W dniu 5 sierpnia 2019 r. został sporządzony protokół odbioru robót. Komisja stwierdziła, że roboty rozpoczęto dnia 27 września 2018 r. i zakończono 28 czerwca 2019 r. Z tytułu realizacji ww. zadania inwestycyjnego wykonawca wystawił faktury VAT: w dniu 21 grudnia 2018 r. na kwotę 157.905,65 zł, w dniu 5 kwietnia 2019 r. na kwotę 87.330,00 zł, w dniu 5 sierpnia 2019 r. na kwotę 164.764,35 zł. Ostatnia z faktur została zapłacona 5 sierpnia 2019 r.

Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego 11 października 2019 r. poinformował Gminę o przyjęciu złożonego sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego „Budowa boiska wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej w Dębsku” zgodnie z umową nr 36/ES-SE-IV/D-200/MIWIS/19 i rozliczeniu przyznanej dotacji.

(akta kontroli tom III str. 55-310)

2.7. Do badania wybrano również dwa zamówienia publiczne udzielone z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, obowiązującej w okresie objętym kontrolą, przy czym pierwsze<sup>32</sup> z nich zostało udzielone na podstawie regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty

<sup>32</sup> Zadanie „Usuwanie odpadów z folii rolniczych, siatki i sznurka do owijania balotów, opakowań po nawozach i typu big bag”. Dalej: „usuwanie odpadów z folii, siatki i sznurka”.

30 000 euro, drugie<sup>33</sup> zaś na podstawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość netto nie przekracza 130 000,00 zł. Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w ww. regulaminach.

Wartość zamówienia na usuwanie odpadów z folii, siatki i sznurka została ustalona na podstawie rozeznania rynku, zaś zamówienie na proekologiczne zagospodarowanie zbiornika wodnego w Szydłowie na podstawie kosztorysu budowlanego inwestorskiego. Zapytania ofertowe na wykonanie obu zadań zostały zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>34</sup> Urzędu. W przypadku pierwszego z zamówień zostały złożone 2 oferty cenowe. O wyborze oferty zdecydowała najniższa cena, która była jedynym kryterium decydującym o wyborze wykonawcy usługi. Ogłoszenie o wyniku postępowania zostało zamieszczone w BIP. W dniu 24 września 2020 r. została zawarta umowa na wykonanie usługi na kwotę nie większą niż 105 836,22 zł brutto, zgodnie z wybraną ofertą. Termin realizacji umowy został ustalony na dzień 20 października 2020 r. Protokół z odbioru końcowego wykonanych prac został sporządzony w dniu 29 października 2020 r. Na podstawie faktury wystawionej przez wykonawcę Gmina, z zachowaniem terminu przewidzianego w umowie, zapłaciła za realizację zadania 97 020,18 zł brutto. Z prowadzonego postępowania została sporządzona dokumentacja podstawowych czynności.

W wyniku ogłoszenia na wykonanie proekologicznego zagospodarowania zbiornika wodnego w Szydłowie, zamieszczonego w BIP Urzędu w dniu 24 maja 2022 r., zostały złożone dwie oferty na realizację tego przedsięwzięcia. O wyborze oferty zdecydowała również najniższa cena oferty, która była jedynym kryterium decydującym o wyborze wykonawcy. W dniu 6 czerwca 2022 r. oferenci zostali powiadomieni o wyborze najkorzystniejszej oferty. W dniu 23 czerwca 2022 r. wybrany wykonawca powiadomił Gminę „o rezygnacji z realizacji przedmiotu umowy” z uwagi na *braki kadrowe w Firmie oraz brak Podwykonawcy, który mógłby (...) współpracować z nami podczas realizacji zamówienia*. W dniu 30 czerwca 2022 r. Gmina zawarła umowę z drugim z uczestników postępowania na kwotę 121 700,00 zł, zgodnie ze złożoną przez niego ofertą. Ostatecznie na podstawie wystawionej faktury VAT z 19 sierpnia 2022 r. za realizację inwestycji zapłacono kwotę 120 548,33 zł brutto.

(akta kontroli tom III str. 311-427)

**2.8.** W objętych szczegółowym badaniem sześciu umowach zawartych z wykonawcami wyłonionymi w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego właściwie zabezpieczono interes Gminy. Warunki tych umów były zgodne z wynikami przeprowadzonego postępowania. W umowach zamieszczano postanowienia dotyczące kar umownych za opóźnienia w realizacji umowy, które mógł przewidzieć wykonawca na etapie składania oferty.

(akta kontroli tom III str. 79-93, 159-169, 226-244, 277-294, 336-340, 411-423)

**2.9.** Realizując umowy, o których wyżej mowa, terminowo podejmowano czynności zmierzające do wykonania zobowiązań, zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>35</sup>. W przypadku robót budowlanych każdorazowo sporządzano protokół, w którym potwierdzano zgodność wykonanych prac z warunkami określonymi w umowie. Dowody księgowe wystawiane przez

<sup>33</sup> Numer postępowania: 271.1.1.2022. Zadanie „Zwiększanie atrakcyjności turystycznej Gminy Szydłowo poprzez proekologiczne zagospodarowanie zbiornika wodnego w miejscowości Szydłowo”. Dalej: „proekologiczne zagospodarowanie zbiornika wodnego w Szydłowie.”

<sup>34</sup> Dalej: BIP.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

wykonawców spełniały wymogi określone w art. 21 uor. Płatności z tytułu wykonanych zamówień były realizowane terminowo, zapisy księgowe spełniały wymogi art. 23 uor.

Wartość wynagrodzenia wykonawców z tytułu realizowanych przez nich zamówień nie przekroczyła wartości określonych w zawartych z nimi umowach.

(akta kontroli tom III str. 98-99, 106-107, 117-121, 122-130, 140, 173-209, 245-253, 299-308, 347-354, 424-427)

**2.10.** Zgodnie z art. 98 ust. 1 sPzp i art. 82 ust. 1 nPzp, zostały sporządzone sprawozdania roczne o udzielonych zamówieniach publicznych i przekazane drogą elektroniczną Prezesowi UZP, przy czym tylko sprawozdanie za 2021 r., zostało przekazane w ustawowym terminie do 1 marca następnego roku, natomiast za 2018, 2019, 2020 r. po jego przekroczeniu (co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Sprawozdania sporządzane były na formularzach zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania<sup>36</sup>, zaś w odniesieniu do zamówień udzielonych na podstawie przepisów nPzp, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania<sup>37</sup>.

(akta kontroli tom II 356-358, tom III str. 2, 4, 18-54.)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021 został zamieszczony w BIP z przekroczeniem terminu określonego w art. 23 ust. 1 nPzp (tj. 30 dni od dnia przyjęcia budżetu). Uchwała budżetowa na rok 2021 została przyjęta przez Radę Gminy Szydłowo w dniu 22 grudnia 2020 r., natomiast ww. plan został zamieszczony w BZP i na stronie internetowej Urzędu 18 maja 2021 r.

*Wójt wyjaśnił, że opóźnienie we wprowadzeniu planu zamówień publicznych w 2021 r. spowodowane było chorobą pracownika odpowiedzialnego za jego wprowadzenie (...) oraz śmiercią Wójta Gminy Szydłowo. Wprowadzenie planu zamówień nastąpiło natychmiast po ustaniu przyczyn tego opóźnienia.*

(akta kontroli tom III str. 1-2, 3-4, 11-13 )

2. Niezgodnie z art. 144 sPzp wydłużono pierwotny termin realizacji inwestycji pn. „Budowa boiska wielofunkcyjnego w miejscowości Dębsk” z dwóch do dziewięciu miesięcy. Przywołany przepis zakazywał dokonywania zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, o ile nie zachodziła co najmniej jedna z okoliczności wyszczególnionych w tym przepisie. W toku kontroli nie przedstawiono dowodów, które uzasadniałyby zmianę terminu realizacji zadania. Niezakończenie tej inwestycji do końca roku kalendarzowego skutkowało koniecznością zwrotu w 2018 r. środków pochodzących z dotacji celowej Województwa Mazowieckiego w wysokości 200 000,00 zł.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 2038.

<sup>37</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2463.



Wójt Gminy wyjaśnił, że nie znane mu są okoliczności realizacji tego zadania.

(akta kontroli tom III str. 55-140, 428-430, 433-468)

3. Informacja o złożonych ofertach w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek”, została przekazana Prezesowi UZP 2 grudnia 2021 r., tj. po upływie siedmiodniowego terminu od otwarcia ofert w dniu 27 września 2021 r., co stanowiło naruszenie art. 81 ust. 1 nPzp.

(akta kontroli tom III str. 210-213, 214-225, 254)

4. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego pn.:
  - „Budowa boiska wielofunkcyjnego w miejscowości Dębsk”, zostało zamieszczone w BZP w dniu 27 stycznia 2019 r., po upływie 30-dniowego terminu od zawarcia umowy w dniu 27 września 2018 r., co stanowiło naruszenie art. 95 ust. 1 sPzp;
  - „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek”, zostało zamieszczone w BZP w dniu 2 grudnia 2021 r., po upływie 30-dniowego terminu od zawarcia umowy w dniu 25 października 2021 r., co stanowiło naruszenie art. 309 ust. 1 nPzp.

(akta kontroli tom III str. 55-58, 79-93, 104-105,  
210-213, 226-244, 255-257)

5. Ogłoszenie o wykonaniu umowy, której przedmiotem była realizacja zamówienia publicznego pn.:
  - „Przebudowa drogi gminnej transportu rolnego w miejscowości Szydłówek”, zostało zamieszczone w BZP w dniu 2 grudnia 2021 r., po upływie 30-dniowego terminu od jej wykonania w dniu 29 października 2021 r.;
  - „Modernizacja ulicy sportowej w Szydłowie”, zostało zamieszczone w BZP w dniu 1 stycznia 2023 r., po upływie 30-dniowego terminu od jej wykonania w dniu 31 lipca 2022 r.,

co stanowiło naruszenie art. 448 nPzp.

(akta kontroli tom III str. 210-213, 226-244, 258-260,  
261-263, 277-294, 309-310)

Wójt Gminy odnosząc się do nieprawidłowości przedstawionych w pkt 3-5, wyjaśnił, że opóźnienia powstały z niedopatrzeń pracownika, któremu został powierzony obowiązek ich publikacji. W opinii pracownika zaistniała sytuacja powstała w wyniku dużego natężenia pracy jakie były do wykonania w związku z prowadzonymi inwestycjami oraz dodatkowymi obowiązkami m.in. związanymi z dystrybucją węgla oraz prowadzenia dodatków energetycznych. Przy tym publikacja ogłoszeń następowała po zakończeniu procedury wyboru wykonawcy i podpisaniu umowy. Tym samym nie miała ona wpływu na wyniki prowadzonych przetargów.

(akta kontroli tom III str. 431-432, 469)

6. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych za 2018, 2019 i 2020 r. zostały przekazane Prezesowi UZP z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego odpowiednio w art. 98 ust. 2 sPzp i art. 82 ust. 2 nPzp, wynoszącym odpowiednio 17, 4 i 15 dni.

Wójt wyjaśnił, że opóźnienie przekazania sprawozdania za 2019 r. wynikało z braku możliwości zalogowania się na portal sprawozdawczy BZP, na który udało się zalogować dopiero 5 marca 2020 r. w niedzielę. Sprawozdanie za rok 2020 (data wprowadzenia 16 marca 2021 r.) zostało umieszczone z opóźnieniem w związku z chorobą pracownika odpowiedzialnego za jego wprowadzenie. Ponadto wyjaśnił,

że sprawozdanie za 2018 r. zostało wprowadzone w dniu 28 lutego 2019 r. Jednakże sprawozdanie za 2018 r. dołączone do ww. pisemnych wyjaśnień z datą wprowadzenia 28 lutego 2019 r. zawiera adnotację „Default.aspx”. Wcześniej przedłożone w kontroli sprawozdanie za 2018 r. zostało prawidłowo przekazane Prezesowi w dniu 18 marca 2019 r.

(akta kontroli tom II 356-358, tom III str. 2, 4, 18-32)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Przeprowadzając postępowania o udzielenie zamówienia publicznego naruszano, w zbadanych sprawach, przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Z przekroczeniem ustawowych terminów zamieszczono w BZP plan postępowań o udzielenie zamówienia (na 2021 r.) oraz ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego i wykonaniu umowy. Z uchybieniem wymaganych terminów przekazano także Prezesowi UZP informacje o złożonych ofertach w postępowaniu o udzieleniu zamówienia publicznego oraz sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych.

## IV. Wnioski

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

1. Sporządzenie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.
2. Przedłożenie Radzie Gminy projektu zmiany uchwały Nr XI/49/2011 Rady Gminy Szydłowo albo projektu nowej uchwały określającej zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz na czas oznaczony do 3 lat, w celu doprowadzenia do zgodności obowiązujących w Gminie Szydłowo regulacji z przepisami ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o gospodarce nieruchomościami.
3. Zapewnienie realizacji ustawowego obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie.
4. Wykorzystywanie operatu szacunkowego do celu, dla którego został sporządzony w okresie jego ważności, a w przypadku upływu tego okresu, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę, który go sporządził w sposób określony w art. 156 ust. 4 ugn.
5. Zapewnienie terminowego:
  - zamieszczenia w BZP planów postępowań o udzielenie zamówienia;
  - przekazania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach w postępowaniu o udzieleniu zamówienia publicznego;
  - zamieszczenia w BZP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego;
  - zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o wykonaniu umowy;
  - przekazania sprawozdań rocznych o udzielonych zamówieniach publicznych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

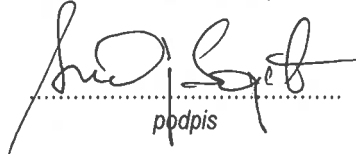
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się

do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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, 31 marca 2023 r.

Andrzej Sojat  
doradca prawny

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

**DYREKTOR**  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Warszawie  
z. i p. ....  
Wiesława Bronisz  
p.o. Wicedyrektora

