



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 17 kwietnia 2023 r.

Wydział Finansów i Kontroli
FK-V.431.6.2023

**Pan
Tomasz Rafał Luto
Burmistrz Gołdapi**

**19 - 500 Gołdap
Plac Zwycięstwa 14**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIE POKONTROLNE

Kontrolę Gminy Gołdap przeprowadzono w siedzibie Urzędu Miejskiego, Plac Zwycięstwa 14, 19 - 500 Gołdap.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli funkcję kierownicze pełnili:

- Pan Tomasz Rafał Luto – Burmistrz Gołdapi, wybrany na to stanowisko w dniu 21 października 2018 r.,
- Pani Joanna Magdalena Łabanowska – Zastępca Burmistrza Gołdapi, powołana na to stanowisko w dniu 25 lipca 2020 r.

Kontrola została przeprowadzona przez pracownika Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Monikę Napiórkowską - starszego inspektora wojewódzkiego, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli Nr FK-IV.0030.109.2023 z dnia 7 lutego 2023r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Termin kontroli: od dnia 13 lutego do dnia 22 marca 2023 r.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu państwa dla gmin uzdrowiskowych przeznaczonej na dofinansowanie realizacji zadań własnych związanych z zachowaniem statusu miejscowości uzdrowiskowej (rozdział 75814 § 2870),
- okres objęty kontrolą: 2022 rok.

Podstawę prawną przeprowadzenia kontroli art. 2 pkt 1, art. 16 ust. 1-4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224) oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.)

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2023.

[Akta kontroli:1-10, 33]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **pozytywnie**.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

I. Prawdliwość ustalenia wysokości środków dotacji z budżetu państwa oraz pobierania opłat uzdrowiskowych.

1. Gmina uzdrowiskowa realizuje zadania własne związane z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska, o których mowa w art. 46 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz.U. z 2021 r., 1301 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - gospodarki terenami, z uwzględnieniem potrzeb lecznictwa uzdrowiskowego, ochrony złóż naturalnych surowców leczniczych oraz budowy lub innych czynności zabronionych w poszczególnych strefach ochrony uzdrowiskowej;
 - ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej oraz spełniania wymagań w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza, natężenia hałasu, odprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, gospodarki odpadami, emisji pól elektromagnetycznych, o których mowa w odrębnych przepisach;
 - tworzenia warunków do funkcjonowania zakładów i urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego oraz rozwoju infrastruktury komunalnej w celu zaspokajania potrzeb osób przebywających w gminie w celu leczenia uzdrowiskowego;
 - tworzenia i ulepszania infrastruktury komunalnej i technicznej przeznaczonej dla uzdrowisk lub obszarów ochrony uzdrowiskowej, związanej ze spełnieniem warunków, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 5, tj. posiada infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej, w zakresie transportu zbiorowego, a także prowadzi gospodarkę odpadami.
2. Zgodnie z treścią art. 49 ww. ustawy, w związku z §2 pkt 1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 czerwca 2006 r. w sprawie trybu i terminów ustalenia oraz przekazania dotacji z budżetu państwa gminie uzdrowiskowej (Dz. U. Nr 103, poz. 705), gmina uzdrowiskowa realizując powyższe zadania otrzymuje dotację z budżetu państwa w wysokości równej wpływom z tytułu opłaty uzdrowiskowej pobranej w uzdrowisku w roku poprzedzającym rok bazowy, w rozumieniu ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020, poz. 23 ze zm.), tj. wg stanu na 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy. Wpływy z tytułu ww. opłaty za 2020 r. zostały wykazane we wniosku Gminy Gołdap o dotację z budżetu państwa na realizację zadań własnych związanych z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska na 2022 r.

3. W myśl przepisów art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., 1170 ze zm.) rada gminy może wprowadzić opłatę uzdrowską, którą pobiera się od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowiska.
4. Rada Miejska w Gołdapi w Uchwale Nr XV/137/2019 z dnia 28 października 2019 r. określiła, że w 2020 r. opłata uzdrowska pobierana była w wysokości 4,48 zł dziennie. Powyższa stawka nie przekraczała górnej stawki kwotowej określonej w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2019 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2020 (M.P. z 2019, poz. 738), która wynosiła 4,48 zł dziennie.
5. Zasady poboru opłat określono w Uchwale Nr XIV/112/2015 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia zarządzenia poboru opłaty uzdrowskiej w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso. Z treści § 2 ww. Uchwały wynika, że inkasentami opłaty uzdrowskiej są: osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące hotele, motele, pensjonaty, domy wczasowe i wypoczynkowe, sanatoria, schroniska, ośrodki kempingowe, pola namiotowe, pola biwakowe, kwatery prywatne, pokoje gościnne i inne podobne obiekty. Zgodnie z § 3 ww. Uchwały pobraną opłatę inkasenci wpłacają na rachunek bankowy lub do kasy Urzędu Miejskiego w Gołdapi do dnia 15 miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano pobrania opłaty uzdrowskiej. Opłatę uzdrowską pobraną do 27 grudnia (włącznie) inkasent odprowadza w terminie do dnia 31 grudnia roku budżetowego, natomiast pobraną w dniach 28-31 grudnia (włącznie) odprowadza w terminie do 5 stycznia roku następującego po roku budżetowym.
6. W toku kontroli ustalono, że w 2020 r. opłatę uzdrowską pobierano w 14 podmiotach znajdujących się na terenie Gminy Gołdap. Łączna wysokość pobranych w 2020 r. opłat wyniosła **318 520,66 zł**.

Szczegółowy wykaz podmiotów i kwot poniżej:

Lp.	Nazwa podmiotu i adres	Rodzaj usług jakie były świadczone	Stawka opłaty uzdrowskiej wg Uchwały Rady Miejskiej Gołdapi obowiązująca w 2020 r.	Liczba osobodni, za które pobrano opłaty	Łączna kwota wpływów z tytułu opłaty uzdrowskiej
1.	Zdzisław Galiński "Leśny Zakątek"	wynajem pokoi	4,48 zł	4 357	19 519,36 zł
2.	Anna Pawlukanis "Hotelik"	wynajem pokoi		765	3 425,04 zł
3.	Katarzyna Kuśtowska Przedsiębiorstwo Gastronomiczn - Usługowe	wynajem pokoi		139	622,82 zł
4.	Sławomir Gołubowicz "Ventus"	wynajem pokoi		978	4 383,20 zł

5.	Andrzej Walczuk "Willa u Andrzeja"	wynajem pokoi	33	149,45 zł
6.	Agnieszka Mańkowska "Pokoje nad zalewem"	wynajem pokoi	205	918,40 zł
7.	Edward Chojnowski	wynajem pokoi	111	497,28 zł
8.	Sylwia Karwowska - Soroko	wynajem pokoi	62	277,76 zł
9.	Ohotnicze Hufce Pracy Centrum Kształcenia i Wychowania	wynajem pokoi	20	89,60 zł
10.	Ośrodek Sportu i Rekreacji	wynajem pokoi	3 218	14 416,30 zł
11.	Sanatorium Uzdrowskie Wital	wynajem pokoi kuracjuszm	52 489	235 149,29 zł
12.	Szpital Uzdrowski Wital	wynajem pokoi kuracjuszm	8 685	38 910,88 zł
13.	Szkolne Schronisko Młodzieżowe w ZPE- W	wynajem pokoi	30	134,40 zł
14.	Zakład Ubezpieczeń Społecznych	wynajem pokoi	6	26,88 zł
Razem			71 098	318 520,66 zł

Mając na uwadze przepisy art. 17 ust. 2 pkt 2, w myśl których opłaty uzdrowskiej nie pobiera się m.in. od osób przebywających w szpitalach, dokonano weryfikacji ww. zestawienia pod kątem podmiotów, które pobierały opłaty uzdrowskie. W wyniku analizy ustalono, że na terenie Gminy Gołdap pobierane były opłaty od kuracjuszy przebywających w Szpitalu Uzdrowskim Wital.

Z informacji uzyskanej od Skarbnika Gminy wynika, że (cyt.): „Opłata uzdrowska obowiązuje, zgodnie z wolą ustawodawcy, pacjentów przebywających na leczeniu uzdrowskim sanatoryjnym, niezależnie czy zakwaterowani są na oddziale sanatoryjnym w szpitalu uzdrowskim, czy w sanatorium samodzielnie. Informuję ponadto, iż osoba przebywająca w szpitalu uzdrowskim na leczeniu uzdrowskim sanatoryjnym, nie ponosi kosztów dopłat do zakwaterowania, wyżywienia itp. Kuracjusz przebywający w szpitalu sanatoryjnym przebywa na oddziale rehabilitacji szpitalnej, który ma świadczone usługi w zakresie leczenia uzdrowskiego, tj. zabiegi rehabilitacyjne nie związane z leczeniem szpitalnym jako pacjent zwykłego szpitala.

Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Szpital Uzdrowski „WITAL” poinformował tut. Urząd, iż posiada oddział uzdrowski rehabilitacji szpitalnej. W związku z powyższym świadczone są usługi sanatoryjne, a nie szpitalne. Nadmieniam również, że jest to jeden budynek, tj. sanatorium i szpital w jednym.”

7. W trakcie kontroli sprawdzono zgodność kwot zawartych w ww. wykazie z kartoteką zestawienia opłat dokonywanych przez poszczególne podmioty i ewidencją księgową konta 221, które wpłynęły do Gminy Gołdap z tytułu opłaty uzdrowskiej i ustalono, że:

- kwoty zawarte w wykazie podmiotów były zgodne z kartoteką zestawienia opłat dokonywanych przez poszczególne podmioty,
 - wartość opłat zawartych w kartotece zestawienia opłat dokonywanych przez poszczególne podmioty była zgodna z ewidencją księgową konta 221.
8. Na podstawie wpływów z opłat uzdrowiskowych uzyskanych w 2020 r. Gmina Gołdap, w dniu 12 marca 2021 r., złożyła do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wniosek o dotację z budżetu państwa na realizację zadań własnych związanych z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska na 2022 r., tj. zgodnie z terminem określonym w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 czerwca 2006 r. w sprawie trybu i terminów ustalenia oraz przekazania dotacji z budżetu państwa gminie uzdrowiskowej (Dz. U. Nr 103, poz. 705) – do dnia 31 marca 2021 r.
 9. Wnioskowana kwota dotacji wyniosła 318 520,66 zł, co stanowiło iloczyn stawki opłaty uzdrowiskowej określonej w uchwale Rady Miejskiej obowiązującej w 2020 r. (4,48 zł) i liczby osobodni, za które pobrano opłatę uzdrowiskową w 2020 r. (71 098 osobodni). W wyniku dokonania obliczeń ustalono, że iloczyn 4,48 zł i 71 098 osobodni wynosi 318 519,04 zł, tj. o 1,62 zł mniej niż kwota wskazana we wniosku.

W powyższej kwestii wyjaśnienie złożyła Skarbnik Gminy, z treści którego wynika (cyt.):

„Różnica, która powstała w wyniku dokonanych wpłat z tytułu opłaty uzdrowiskowej, a wyliczoną liczbą osobodni, za które pobrano opłatę uzdrowiskową na podstawie wniosku o dotację z Budżetu Państwa na realizację zadań własnych związanych z zachowaniem funkcji leczniczych Uzdrowiska na 2022 rok z dnia 10.03.2021 r. wynika ze źle dokonywanych wpłat przelewami przez inkasentów (tj. ucinali końcówki wpłat). Wpłaty, o których mowa powyżej wyrównywane są w styczniu roku następnego przy rozliczaniu kwitariusza przychodowego za dany rok (w tym przypadku za rok 2020). Wyliczona liczba osobodni z kwoty 318 520,66 zł (wpływy z tytułu opłaty uzdrowiskowej w 2020 roku) x 4,48 zł (stawka z tytułu opłaty uzdrowiskowej na 2020 rok) wynosi: 71 098,36. W związku z tym, iż w ww. wniosku nie wstawiamy liczby osobodni po przecinku, dlatego wpisano kwotę: 71 098 (pełną liczbę osobodni). Różnica, która powstała z liczby osobodni, a wpływami z tytułu opłaty uzdrowiskowej wynosi: 2,86 zł, która została wyrównana w styczniu 2021 roku (tj. $71\ 099 \times 4,48 \text{ zł stawka} = 318\ 523,52 \text{ zł}$).”

[Akta kontroli:11-17, 33]

II. Wydatkowanie środków dotacji z budżetu państwa

1. Wojewoda Warmińsko-Mazurski Decyzją nr FK 17/2022 w sprawie budżetu na 2022 r. przyznał Gminie Gołdap środki dotacji na realizację zadań w dziale 758 Różne rozliczenia, rozdziale 75814 Różne rozliczenia finansowe, paragrafie 2870 w wysokości **318 520,66 zł**.
2. Kwota dotacji w wysokości **318 520,66 zł** została przekazana Gminie w dniu 22 sierpnia 2022 r., zgodnie z WB nr 152. Środki zostały wykorzystane w 100% i pochodziły z ustawy budżetowej.

3. Dotacja została wykorzystana na usługę prowadzenia parku zdrojowego wraz z pijalnią wód mineralnych i tężniami solankowymi w Gołdapi. W ramach tej usługi usługodawca ponosił koszty związane z zakupem: materiałów do remontu i konserwacji obiektów, środków czystości, paliwa, wyposażenia do obiektów, opłat za zużycie energii, a także wynagrodzenia pracowników i świadczenia na rzecz pracowników oraz usług: transportowych, remontowych, przeglądów obiektów i sprzętu, badań wody, wywozu nieczystości, monitoringu itp.
4. łączna kwota środków wykorzystanych na realizację przedmiotowego zadania wyniosła 703 744,46 zł, w tym:
 - środki dotacji - 318 520,66 zł,
 - środki własne Gminy - 385 253,80 zł.
5. Szczegółową kontrolą objęto wszystkie wydatki poniesione, przez Gminę Gołdap, z dotacji budżetu państwa na realizację zadań własnych związanych z zachowaniem statusu miejscowości uzdrowiskowej w rozdziale 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami.

W wyniku analizy dokumentów księgowych (tj. faktur, ewidencji księgowej konta 130, potwierdzenia zapłaty) ustalono, że faktury oraz inne dokumenty na podstawie których realizowano wydatki:

 - zawierały wszystkie niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U z 2021 r., poz. 217 ze zm.),
 - zawierały prawidłową klasyfikację budżetową poniesionych wydatków, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 513 ze zm.) – obowiązującego w okresie kontrolowanym,
 - zostały prawidłowo zadekretowane (odpowiednie konto zespołu 4 w korespondencji z kontem zespołu 2), tj. zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342),
 - zawierały adnotację dotyczącą źródła pochodzenia środków finansowych,
 - były sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym, rachunkowym i zatwierdzone do zapłaty przez Kierownika jednostki i Głównego księgowego,
 - opłacane były w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, tj. zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
 - zawierały adnotację dotyczącą stosowania procedury zamówień publicznych,
 - wszystkie wydatki były ujmowane na koncie 130 w momencie ich zapłaty.
6. Na podstawie powyższych ustaleń stwierdzono, że zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wykorzystanie dotacji nastąpiło przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja została udzielona.

III. Postępowania o udzielenie zamówień publicznych

1. W toku kontroli ustalono, że Gmina Gołdap w celu realizacji zadania przeprowadziła dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na prowadzenie parku zdrojowego wraz z pijalnią wód mineralnych i tężniami solankowymi w Gołdapi, w wyniku których zawarła dwie umowy (wraz z późniejszymi aneksami), tj.:
 - Umowę Nr WIK-ZP.272.16.2021 z dnia 2 sierpnia 2021 r. na realizację zadania w okresie od 1 sierpnia 2021 r. do 31 lipca 2022 r.; łączny szacunkowy koszt umowy – 658 305,00 zł (środki z dotacji i własne Gminy),
 - Umowę Nr ZP-WIK.272.14.2022 z dnia 1 sierpnia 2022 r. na realizację zadania w okresie od 1 sierpnia 2022 r. do 31 lipca 2023 r.; łączny szacunkowy koszt umowy 941 917,37 zł (środki z dotacji i własne Gminy).Szczegółowej analizie poddano dokumentację z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o większej wartości.

2. Na podstawie analizy poniższej dokumentacji z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na prowadzenie parku zdrojowego wraz z pijalnią wód mineralnych i tężniami solankowymi w Gołdapi sprawdzono zgodność przeprowadzonego postępowania z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.) – obowiązującej w okresie przeprowadzania postępowania (zwane dalej: ustawą Pzp, ustawą Prawo zamówień publicznych) i ustalono:
 - W dniu 7 czerwca 2022 r. Zamawiający sporządził uzasadnienie do wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki in-house na realizację zadania pod nazwą: „Administrowanie i prowadzenie parku zdrojowego wraz z pijalnią wód mineralnych i tężniami solankowymi w Gołdapi przy Promenadzie Zdrojowej nr 20 oraz toaletami automatycznymi”. Uzasadnienie zostało zamieszczone na stronie internetowej Zamawiającego w dniu 15 lipca 2022 r.
 - Wartość zamówienia ustalono w dniu 14 czerwca 2022 r., na podstawie wydatków poniesionych w okresie od 1 maja 2021 r. do 30 kwietnia 2022 r. z uwzględnieniem ilościowych zmian zamawianych usług, co było zgodne z art. 35 ust.1 pkt 1 ustawy Pzp. Szacowana kwota zamówienia wyniosła 941 917,37 zł, co stanowiło równowartość kwoty 211 495,70 €. Przeliczenia wartości zamówienia na wartość wyrażoną w euro dokonano zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów. (Monitor Polski, poz. 1177).
 - Zamawiający oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania złożyły oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp.
 - Zaproszenie do negocjacji wraz z projektowanymi postanowieniami umowy zostało przekazane Wykonawcy w dniu 1 lipca 2022 r. drogą mailową, co było zgodne z art. 217 ust. 1 ustawy Pzp. W tym samym dniu Wykonawca potwierdził otrzymanie zaproszenia do negocjacji.
 - Zaproszenie do negocjacji zawierało:

- zakres usług do wykonania w ramach realizacji zamówienia,
 - wymagania w zakresie zatrudnienia na podstawie stosunku pracy,
 - termin (datę i godzinę) oraz miejsce przeprowadzenia negocjacji,
 - informacje o zasadach reprezentacji Wykonawcy,
 - informację, iż Zamawiający nie określa warunków udziału w postępowaniu oraz odstępuje od żądania złożenia przez Wykonawcę oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust.1.
- W dniu 4 lipca 2022 r. Zamawiający drogą mailową przekazał Wykonawcy informację o pomyłce w określeniu terminu przeprowadzenia negocjacji, tj. wskazano 8 czerwca 2022 r., zamiast 8 lipca 2022 r. Nowy termin określono na 12 lipca 2022 r. godz. 12.00.
 - W dniu 12 lipca 2022 r. sporządzony został protokół z negocjacji, w którym wskazano: przedmiot zamówienia, osoby uczestniczące w negocjacjach, kwotę wynagrodzenia stałego oraz szacunkową wysokość wynagrodzenia zmiennego.
 - Zamawiający w dniu 15 lipca 2022 r. opublikował na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy (Nr ogłoszenia: 2022/BZP 00258484/01), co było zgodne z art. 216 ust. 1 ustawy Pzp.
 - Umowa Nr ZP-WIK.272.14.2022 na realizację zamówienia zawarta została w dniu 1 sierpnia 2022 r., co było zgodne z art. 216 ust. 2 ustawy Pzp.
 - Zamawiający w dniu 1 sierpnia 2022 r. opublikował na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych ogłoszenie o wyniku postępowania (Nr ogłoszenia: 2022/BZP 00285217/01), co było zgodne z art. 216 ust. 3 ustawy Pzp.
 - Z przeprowadzonego postępowania został sporządzony protokół zatwierdzony przez Kierownika zamawiającego w dniu 1 sierpnia 2022 r., co było zgodne z art. 71 ust. 1 ustawy Pzp.
3. Stwierdzone w zakresie udzielenia zamówienia publicznego naruszenie stanu prawnego dotyczyło błędnych zapisów w kwestii wymogu wykonania czynności związanych z realizacją zamówienia przez osoby zatrudnione przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy.

Zamawiający w pkt. II ppkt. 1 Zaproszenia do negocjacji z dnia 30 czerwca 2022 r. określił wymagania związane z obowiązkiem zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, wskazując, że (cyt.): „(...) wymaga, aby Wykonawca zatrudnił na umowę o pracę w wymiarze czasu pracy adekwatnym do powierzonych zadań, wszystkich pracowników do obsługi parku zdrojowego, pijalni, tężni, minigolfa, placu zabaw dla dzieci oraz toalet, tzw. wszystkich tych pracowników, którzy wykonywali będą czynności w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia.”

We wskazanym wyżej opisie nie przedstawiono szczegółowych czynności, których wykonywanie wymaga od osób realizujących przedmiot zamówienia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, zgodnie z Kodeksem pracy, co było niezgodne z art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Z treści komentarza do ustawy Prawo zamówień publicznych wynika, że (cyt.): „Zgodnie z dyspozycją art. 95 ust. 1 Pzp obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę i jego podwykonawców na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia ma zastosowanie do czynności wskazanych przez zamawiającego, jeśli wykonywanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy

w sposób określony w art. 22 § 1 Kp. Rodzi to po stronie zamawiającego obowiązek przeanalizowania, czy czynności, które będą wykonywane w ramach zamówienia, będą miały charakter stosunku pracy oraz obowiązek wyspecyfikowania tych czynności, które spełniają ten warunek. Art. 95 ust 1 Pzp stanowi o czynnościach „wskazanych przez zamawiającego, co oznacza, iż zamawiający nie może zawrzeć jedynie ogólnej klauzuli zobowiązującej wykonawcę do zatrudnienia na podstawie umowy o pracę wszystkich osób wykonujących czynności w sposób określony w Kp.”¹

Z pisemnego wyjaśnienia złożonego, z upoważnienia Burmistrza Gołdapi, przez Zastępcę Kierownika Wydziału Infrastruktury i Inwestycji Komunalnych wynika że (cyt.):

„Zamawiający potwierdza, że w zaproszeniu do negocjacji wskazał, iż przyszły wykonawca zatrudniał będzie na umowę o pracę w wymiarze czasu pracy adekwatnym do powierzonych zadań wszystkich pracowników do obsługi parku zdrojowego, pijalni, tężni, minigolfa, placu zabaw dla dzieci oraz toalet, tzn. wszystkich tych pracowników, którzy wykonywali będą czynności w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia, przy czym nie wyspecyfikował rodzaju czynności związanych z realizacją zamówienia, których dotyczy wymagane zatrudnienie na podstawie stosunku pracy przez Wykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia. Niezależnie od tego w dniu podpisania umowy tj. 1.08.2022 r. Wykonawca PWiK Sp. z o.o. złożył oświadczenie, że zatrudnia na umowę o pracę 9 osób, w tym kierownika Zakładu Przyrodoleczniczego, recepcjonistki, konserwatorów oraz pracownika gospodarczego, którzy posiadają określone zakresy obowiązków na swoich stanowiskach pracy, tym samym wykonują czynności związane z powierzonym stanowiskiem pracy.

Zamawiający nie określał konkretnych rodzajów czynności, bowiem wskazał, że wszystkie osoby zaangażowane do realizacji przedmiotu zamówienia mają być zatrudnione na podstawie umowy o pracę, tym samym enumeratywne określanie rodzajów czynności było bezzasadne.”

W związku z tym, iż w aktualnym stanie prawnym art. 95 ust. 1 Pzp odpowiada art. 29 ust. 3a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), Urząd Zamówień Publicznych w wydanej opinii dotyczącej interpretacji art. 29 ust. 3a wskazał, iż (cyt.): „(...) odnajdując czynności mające charakter czynności z Kodeksu pracy, zamawiający będzie zobowiązany do wyspecyfikowania wszystkich tych czynności. Niezgodne z treścią art. 29 ust. 3a ustawy Pzp byłoby wskazanie tylko niektórych czynności, choćby miały znaczenie doniosłe dla zamawiającego i pominięcie innych mających np. znaczenie drugorzędne. Niedopuszczalne będzie zarówno scedowanie tego obowiązku na wykonawcę, np. w formie zapisu, że jeśli wykonawca ujawni po swojej stronie czynności o takim charakterze zobowiązany będzie zawrzeć z pracownikami je wykonującymi umowy o pracę, jak też nadmiernie ogólne ich wskazanie, np. w formie zapisu, że zamawiający wymaga zatrudnienia na podstawie umowy o pracę wszystkich osób wykonujących czynności o takim charakterze podczas realizacji, etc. Oba opisane powyżej przypadki nie tylko mogą skutkować złożeniem przez wykonawców nieporównywalnych cenowo ofert (wykonawcy mogą różnie oceniać charakter tego samego stosunku, którego

¹ Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2021 r.

ocena należy do zamawiającego), ale też są niezgodne z treścią art. 29 ust. 1 ustawy Pzp, który w odniesieniu do precyzji opisu przedmiotu zamówienia zachowuje swoją moc.”

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że Zamawiający był zobowiązany do określenia w Zaproszeniu do negocjacji szczegółowych czynności, których wykonywanie wymaga na podstawie umowy o pracę, np.: planowanie, nadzorowanie i koordynowanie pracy pracowników zakładu przyrodoleczniczego, udzielanie informacji odwiedzającym park zdrojowym, przygotowywanie terenów ogrodowych i poletek przy użyciu narzędzi ręcznych i prostych maszyn, sadzenie lub pomoc w sadzeniu i przesadzaniu kwiatów, krzewów, drzew i trawników, utrzymywanie ogrodów poprzez podlewanie, odchwaszczanie i koszenie trawników, sprzątanie ogrodów oraz usuwanie odpadków, zmiatanie ulic, ścieżek w parkach i terenach okołoparkowych, sprzątanie śmieci i liści z terenu parku itp. Przy ustalaniu czynności pomocna może być klasyfikacja zawodów i specjalności na rynku pracy, stanowiąca załącznik do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 sierpnia 2014 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. z 2018 r., poz. 227 ze zm.).

Osobą odpowiedzialną za stwierdzone naruszenie stanu prawnego jest osoba przygotowująca Zaproszenie do negocjacji na zlecenie Kierownika Zamawiającego.

[Akta kontroli:24-26, 31-33]

IV. Rozliczenie środków dotacji, w tym sprawozdawczość

1. Szczegółowej kontroli poddano zgodność danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego (związanych z realizacją zadania) za:
 - 2022 rok – rozdział 75814 Różne rozliczenia finansowe § 2870 Dotacja z budżetu państwa dla gmin uzdrowiskowych,
 - 2020 rok – rozdział 75614 Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych § 0390 Wpływy z opłaty uzdrowiskowej, pobieranej w gminach posiadających status gminy uzdrowiskowej,z ewidencją księgową w tym zakresie.
W wyniku analizy ustalono, że dane wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową.
2. W toku kontroli sprawdzono również terminowość przekazywania ww. sprawozdań do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, tj.:
 - sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego za 2022 r.
 - sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego za 2020 r.i ustalono, że ww. sprawozdania przekazywane były z zachowaniem terminów określonych w:

- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.) – sprawozdanie za 2020 r. przekazano w dniu 22 lutego 2021 r.,
 - rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.) – sprawozdanie za 2022 r. przekazano w dniu 20 lutego 2023 r.
3. Rozliczenie z wykorzystania dotacji otrzymanej w 2022 r. na dofinansowanie realizacji zadań własnych związanych z zachowaniem statusu miejscowości uzdrowiskowych przekazane zostało do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 25 stycznia 2023 r., a dane w nim wykazane były zgodne z dokumentami księgowymi, na podstawie których dokonywano wydatków.

[Akta kontroli:27-30, 33]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Jednakże, mając na uwadze dążenie do całkowitego wyeliminowania naruszeń stanu prawnego w prowadzonej działalności, zalecam podjęcie skutecznych działań zmierzających do ich usunięcia poprzez przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm.), a w szczególności dokonywanie zapisów, w specyfikacji warunków zamówienia, wskazujących rodzaje czynności niezbędnych do realizacji zamówienia, wykonywanych przez osoby zatrudnione przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie **14 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Artur Chojecki
Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/