



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Katowice, 22 marca 2022 r.

Znak: WK-610/37/4/21/22

**Pani**  
**Jadwiga Zawadzka**  
**Wójt Gminy**  
**Kruszyna**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 3 listopada do 17 grudnia 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Kruszyna**, za okres od 1 stycznia 2017 r. do 17 grudnia 2021 r. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym 21 stycznia 2022 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 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.).

**W zakresie zamówień publicznych:**

– *W 2020 r. przeprowadzono postępowanie o zamówienie pn.: „Świadczenie usługi odbierania odpadów komunalnych i zagospodarowania tych odpadów od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, z terenu Gminy Kruszyna”, w którym:*

➤ *w ogłoszeniu o zamówieniu nie wskazano dokumentów wymaganych przez zamawiającego od wykonawcy jakie powinien złożyć – w przypadku gdy samodzielnie nie spełnia wymaganych warunków udziału w postępowaniu i w tym zakresie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego – potwierdzających, że wobec takiego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia z postępowania, a które zostały wskazane w SIWZ, tj.:*

- oświadczenie o niepodleganiu wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12-23 oraz ust. 5 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,*
- aktualnego odpisu z właściwego rejestru lub z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej, jeżeli odrębne przepisy wymagają wpisu do rejestru lub ewidencji, w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia w oparciu o art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.*

*Powyższe było niezgodne z art. 41 pkt 7a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), stosownie do którego ogłoszenie o zamówieniu zawiera co najmniej wykaz oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia.*

*Ponadto, zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w SIWZ nie wskazał pozostałych odpowiednich dokumentów jakie wykonawca powinien złożyć – w przypadku gdy*

*samodzielnie nie spełnia wymaganych warunków udziału w postępowaniu i w tym zakresie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego – potwierdzających, że wobec takiego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania podmiotu trzeciego, na zasoby którego powoła się wykonawca, żądał tylko oświadczenia tego podmiotu o braku podstaw wykluczenia z postępowania oraz odpisu z właściwego rejestru lub z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej.*

*Powyższym naruszono art. 22a ust. 3 ww. ustawy w związku z § 9 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1126). Stosownie do wskazanego art. 22a ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający ocenia, czy udostępniane wykonawcy przez inne podmioty zdolności techniczne lub zawodowe lub ich sytuacja finansowa lub ekonomiczna, pozwalają na wykazanie przez wykonawcę spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz bada, czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5. Stosownie natomiast do § 9 ust. 2 i ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju zamawiający żąda od wykonawcy, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ustawy, przedstawienia w odniesieniu do tych podmiotów dokumentów wymienionych w § 5 pkt 1-9 (tj. dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania, określonych w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy), natomiast w przypadku podwykonawcy, któremu wykonawca zamierza powierzyć wykonanie części zamówienia, a który nie jest podmiotem, na którego zdolnościach lub sytuacji wykonawca polega na zasadach określonych w art. 22a ustawy, zamawiający może żądać takich dokumentów. Tak sformułowane postanowienia § 9 ust. 2 i ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju jednoznacznie wskazywały na obligatoryjność żądania przez zamawiającego wszystkich dokumentów określonych rozporządzeniem na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania podwykonawcy będącego jednocześnie podmiotem, na zasobach którego polega wykonawca w celu spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu.*

➤ *w protokole postępowania w sekcji 27 - „Załączniki do protokołu” nie wskazano wszystkich dokumentów postępowania, które powinny stanowić załączniki do protokołu, co było niezgodne z art. 96 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz z postanowieniami § 2 ust. 2 pkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128), jak również ze wzorem protokołu stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia. Stosownie do art. 96 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oferty, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 21 powyższego rozporządzenia, protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników do protokołu. Obowiązkiem zamawiającego było „wymienienie wszystkich załączników” w protokole postępowania – w myśl dyspozycji zawartej w pozycji 27 wzoru protokołu.*

*W powyższej sekcji protokołu wskazano tylko jako załączniki: ogłoszenie o zamówieniu, ogłoszenie o zmianie ogłoszenia, ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, zarządzenie o powołaniu komisji przetargowej, oświadczenia złożone w postępowaniu przez osoby ze strony zamawiającego (druk ZP-1), natomiast nie wskazano pozostałych dokumentów takich*

*jak: SIWZ, lista obecności podczas otwarcia ofert, oferta wykonawcy, informacja o złożonych ofertach, zawiadomienia kierowane do wykonawcy, pisemne informacje wykonawcy, umowa o zamówienie.*

*Zadania w zakresie sporządzenia dokumentacji postępowania należały do Inspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji w Referacie Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa. Nadzór nad pracownikiem w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.*

*Dokumentację postępowania w tym ogłoszenie o zamówieniu, SIWZ i protokół postępowania zatwierdziła p. Jadwiga Zawadzka – Wójt Gminy Kruszyna.*

- W 2020 r. przeprowadzono postępowanie o zamówienie pn.: „Termomodernizacja i modernizacja budynku przedszkola publicznego przy ul. Szkolnej 1/3 w Lgocie Małej”, w którym:*

*➤ w ogłoszeniu o zamówieniu nie wskazano dokumentów wymaganych przez zamawiającego od wykonawcy jakie powinien złożyć – w przypadku gdy samodzielnie nie spełnia wymaganych warunków udziału w postępowaniu i w tym zakresie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego – potwierdzających, że wobec takiego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia z postępowania a które zostały wskazane w SIWZ.*

*Powyższe dotyczyło dokumentów określonych w § 5 pkt 2, 3, 4, 6 i 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1126).*

*Było to niezgodne z art. 41 pkt 7a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), stosownie do którego ogłoszenie o zamówieniu zawiera co najmniej wykaz oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia.*

*Ponadto, zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w SIWZ nie wskazał pozostałych odpowiednich dokumentów jakie wykonawca powinien złożyć – w przypadku gdy samodzielnie nie spełnia wymaganych warunków udziału w postępowaniu i w tym zakresie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego – potwierdzających, że wobec takiego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.*

*Zamawiający na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania podmiotu trzeciego, na zasoby którego powoła się wykonawca w SIWZ, żądał dokumentów wskazanych w § 5 pkt 2, 3, 4, 6 i 9 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju, natomiast pominięto dokumenty wskazane w § 5 pkt 1, 5, 7 i 8 tego rozporządzenia.*

*Powyższym naruszono art. 22a ust. 3 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z § 9 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1126). Stosownie do wskazanego art. 22a ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający ocenia, czy udostępniane wykonawcy przez inne podmioty zdolności techniczne lub zawodowe lub ich sytuacja finansowa lub ekonomiczna, pozwalają na wykazanie przez wykonawcę spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz bada, czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5. Stosownie natomiast do § 9 ust. 2 i ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju zamawiający żąda od wykonawcy, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ustawy, przedstawienia w odniesieniu do tych podmiotów*

*dokumentów wymienionych w § 5 pkt 1-9 (tj. dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania, określonych w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy), natomiast w przypadku podwykonawcy, któremu wykonawca zamierza powierzyć wykonanie części zamówienia, a który nie jest podmiotem, na którego zdolnościach lub sytuacji wykonawca polega na zasadach określonych w art. 22a ustawy zamawiający może żądać takich dokumentów.*

*Tak sformułowane postanowienia § 9 ust. 2 i ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju jednoznacznie wskazywały na obligatoryjność żądania przez zamawiającego wszystkich dokumentów określonych rozporządzeniem na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania podwykonawcy będącego jednocześnie podmiotem, na zasobach którego polega wykonawca w celu spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu.*

➤ *dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty z pominięciem obowiązku wezwania wykonawcy, którego oferta uzyskała najwyższą ilość punktów w rankingu ofert, do złożenia dokumentów wymaganych przez zamawiającego na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia, a tym samym bez zweryfikowania tego wykonawcy pod kątem spełniania warunków udziału w postępowaniu i nie podlegania wykluczeniu w oparciu o wymagane dokumenty.*

*Powyższym naruszono art. 7 ust. 3 w związku z art. 24 aa ust. 1 i art. 26 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. Stosownie do wskazanych przepisów, zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. Zamawiający może, w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, najpierw dokonać oceny ofert, a następnie zbadać, czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu, o ile taka możliwość została przewidziana w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub w ogłoszeniu o zamówieniu. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający może wezwać wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 5 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1.*

*Z powyższych przepisów wynika zatem, że wskazanie oferty najwyżej ocenionej nie jest tożsame z wyborem oferty najkorzystniejszej a dopiero konkretyzuje wykonawcę, który zostanie wezwany do złożenia środków dowodowych wskazanych w ogłoszeniu o zamówieniu i SIWZ na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu lub braku podstaw wykluczenia. Dopiero po weryfikacji wykonawcy na podstawie tych środków dowodowych zamawiający może wybrać tego wykonawcę do realizacji zamówienia jeśli spełnia on wymagane warunki i nie podlega wykluczeniu. Natomiast użycie przez ustawodawcę w art. 26 ust. 2 powyższej ustawy zwrotu „zamawiający może wezwać” oznaczało wyłącznie fakultatywność określenia przez zamawiającego katalogu oświadczeń lub dokumentów, na podstawie których zamierza zweryfikować wykonawcę. Natomiast jeśli zamawiający wskaże w ogłoszeniu, SIWZ lub zaproszeniu do składania ofert oświadczenia lub dokumenty na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków lub braku podstaw wykluczenia, wówczas obowiązany jest wezwać wykonawcę do ich złożenia na podstawie art. 26 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych.*

*Powyższe postępowanie prowadzone było z zastosowaniem tzw. „procedury odwróconej” w trybie art. 24aa ust. 1 ww. ustawy, w którym zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej lub ekonomicznej oraz w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej oraz wskazał w ogłoszeniu i w SIWZ dokumenty jakich będzie żądał na potwierdzenie spełniania tych warunków. Zamawiający określił również katalog dokumentów jakie wykonawca będzie obowiązany złożyć na potwierdzenie braku podstaw*

wykluczenia z postępowania. Pismem z dnia 21 maja 2020 r. poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty wskazując na wykonawcę, którego oferta uzyskała najwyższą ilość punktów w rankingu ofert nie podlegających odrzuceniu.

Wykonawca ten nie został wezwany do złożenia dokumentów wymaganych na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia, co potwierdzono również w protokole postępowania w sekcji 13. „Wezwanie do złożenia dokumentów w trybie art. 26 u 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (...)”, gdzie w pkt 1 „Zastosowano art. 26 ust. 1 i ust. 2 ustawy (...)” zaznaczono odpowiedź NIE. W dokumentacji postępowania również brak takiego wezwania. W dniu 28 maja 2020 r. wykonawca wybrany do realizacji zamówienia, z własnej inicjatywy złożył dokumenty wymagane na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania i spełnianie wymaganych warunków. W tym samym dniu zawarto z wykonawcą umowę o zamówienie.

Z wyjaśnień udzielonych przez członków komisji przetargowej wynikało, że wykonawca ten nie został wezwany do złożenia dokumentów wskazanych w ogłoszeniu o zamówieniu i w SIWZ gdyż uznano, że zwrot użyty w art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych „zamawiający może wezwać” oznacza uprawnienie a nie obowiązek zamawiającego do żądania złożenia takich dokumentów. Wyjaśniono również, że wykonawca został zweryfikowany na podstawie załączonych do oferty oświadczeń wstępnych.

➤ w protokole postępowania w sekcji 27 - „Załączniki do protokołu” nie wskazano wszystkich dokumentów postępowania, które powinny stanowić załączniki do protokołu, co było niezgodne z art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128), jak również ze wzorem protokołu stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia.

Stosownie do art. 96 ust. 2 ww. ustawy oferty, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 21 powyższego rozporządzenia protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników do protokołu. Obowiązkiem zamawiającego było „wymienienie wszystkich załączników” w protokole postępowania – w myśl dyspozycji zawartej w pozycji 27 wzoru protokołu.

W powyższej sekcji protokołu wskazano tylko jako załączniki: ogłoszenie o zamówieniu, ogłoszenie o zmianie ogłoszenia, ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, zarządzenie o powołaniu komisji przetargowej, oświadczenia złożone w postępowaniu przez osoby ze strony zamawiającego (druk ZP-1), natomiast nie wskazano pozostałych dokumentów takich jak: SIWZ, lista obecności podczas otwarcia ofert, oferta wykonawcy, informacja o złożonych ofertach, zawiadomienia kierowane do wykonawcy, pisemne informacje wykonawcy, umowa o zamówienie.

Zadania w zakresie sporządzenia dokumentacji postępowania należały do Inspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji w Referacie Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa. Nadzór nad pracownikiem w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Dokumentację postępowania, w tym ogłoszenie o zamówieniu, SIWZ i protokół postępowania, zatwierdziła p. Jadwiga Zawadzka – Wójt Gminy Kruszyna.

### **Wniosek nr 1**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Kruszyna, w tym nad członkami komisji przetargowej, w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego, w szczególności w zakresie:

- wskazywania w jednolity sposób w dokumentach zamówienia, tj. w ogłoszeniu o zamówieniu i w specyfikacji warunków zamówienia podmiotowych środków dowodowych jakie powinien złożyć wykonawca w przypadku gdy polega na zasobach podmiotu trzeciego, w celu zbadania czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, które zostały przewidziane względem wykonawcy, stosownie do art. 281 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.) oraz wzoru ogłoszenia o zamówieniu stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2020 r. Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2439) w związku z art. 272 ust. 2 i art. 119 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.),
- czynności mających wpływ na wynik postępowania, tj. wzywania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia podmiotowych środków dowodowych jeśli zamawiający wymagał ich złożenia w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach postępowania, w celu zweryfikowania czy wykonawca nie podlega wykluczeniu z postępowania oraz spełnia wymagane warunki udziału w postępowaniu lub kryteria selekcji, stosownie do art. 274 ust. 1 w związku z art. 273 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- wskazywania w protokole postępowania o udzielenie zamówienia wszystkich dokumentów stanowiących załączniki do protokołu, stosownie do art. 73 ust. 1 ww. ustawy oraz § 3 pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 434) i dyspozycji zawartych w sekcji 30 wzoru protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie podstawowym, stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia, 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 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

### **W zakresie gospodarki nieruchomościami:**

- *W 2018 r. dokonano sprzedaży w trybie bezprzetargowym nieruchomości niezabudowanych, oznaczonych jako działki: nr 2213 o powierzchni 1,9621 ha, nr 2215 o powierzchni 5,6005 ha, nr 2240 o powierzchni 26,2900 ha, nr 2241 o powierzchni 3,7218 ha, położonych w miejscowości Jacków, pomimo braku przesłanek do sprzedaży nieruchomości w tym trybie. Powyższym naruszono art. 37 ust. 1, ust. 2 pkt 1 w związku z art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.). Stosownie do wskazanych przepisów art. 37 ust. 1 i 37 ust. 2 pkt 1 ustawy, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu z zastrzeżeniem ust. 2 i ust. 3. Nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli: jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu, stosownie do art. 34. Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, w przypadku zbywania nieruchomości osobom fizycznym i prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu, z zastrzeżeniem art. 216a, przysługuje osobie, która spełnia jeden z następujących warunków: przysługuje jej roszczenie o nabycie nieruchomości z mocy niniejszej ustawy lub odrębnych przepisów,*

*jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1.*

*Tryb bezprzetargowy zastosowano na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 34 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami i w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1405 z późn. zm.). Powyższe nieruchomości stanowiły użytki rolne i były przedmiotem umów dzierżawy z dnia 9 czerwca 2014 r. zawartych na okres do 9 czerwca 2019 r. z przeznaczeniem na działalność rolniczą.*

*W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży z dnia 27 sierpnia 2018 r. poinformowano o przeznaczeniu tych nieruchomości do sprzedaży i wskazano cenę poszczególnych nieruchomości łącznie na kwotę 386.600,00 zł.*

*Pismem z dnia 19 września 2018 r. poinformowano dzierżawcę o przeznaczeniu tych nieruchomości do sprzedaży i o przysługującym mu pierwszeństwie w ich nabyciu za cenę wskazaną w wykazie nieruchomości, na podstawie art. 34 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 3 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.*

*Zgodnie ze wskazanym w powyższym zawiadomieniu art. 3 ust. 1 ww. ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy jej dzierżawcy, jeżeli: umowa dzierżawy została zawarta w formie pisemnej i ma datę pewną oraz była wykonywana co najmniej przez 3 lata, licząc od tej daty, oraz nabywana nieruchomość rolna wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy. O treści umowy sprzedaży nieruchomości rolnej zawiadamia się dzierżawcę tej nieruchomości, jeżeli umowa dzierżawy trwała co najmniej 3 lata od dnia jej zawarcia.*

*Wskazana w tym przepisie instytucja prawa pierwokupu nie jest tożsama z instytucją pierwszeństwa uregulowaną w art. 34 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Instytucja prawa pierwokupu uregulowana została przepisami art. 596 – 602 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.) i polega na tym, że uprawniony do skorzystania z prawa pierwokupu może z tego prawa skorzystać dopiero w przypadku sprzedaży rzeczy (w tym przypadku nieruchomości) osobie trzeciej, nie jest to natomiast uprawnienie tożsame z roszczeniem o sprzedaż rzeczy, o którym mowa w art. 34 ustawy o gospodarce nieruchomościami.*

*Przeniesienia własności tych nieruchomości na rzecz ich dotychczasowego dzierżawcy dokonano aktem notarialnym Rep. A Nr 5529/2018 z dnia 23 listopada 2018 r. za cenę wskazaną w wykazie nieruchomości.*

*Zadania związane ze sprzedażami nieruchomości wykonywał Inspektor ds. pozyskiwania środków zewnętrznych i gospodarki gruntami w Referacie Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem w tym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu. Umowę sprzedaży nieruchomości w imieniu Gminy Kruszyna zawarła p. Jadwiga Zawadzka – Wójt Gminy Kruszyna.*

## **Wniosek nr 2**

*Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Kruszyna w zakresie stosowania przesłanek uprawniających do bezprzetargowego trybu sprzedaży nieruchomości, stosownie do art. 37 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 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 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).*

## **W zakresie podatków lokalnych:**

- *W latach 2017 - 2021 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatnika podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach, co było niezgodne z art. 2 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.), art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 oraz art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.).*

*Zgodnie z ww. przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.*

*Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem podlegają grunty, związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.*

*Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u ww. podatnika kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.*

*Powyższe dotyczyło podatnika o nr konta wymiarowego 1000027 (osoba prawna prowadząca działalność w zakresie świadczenia usług zdrowotnych), który w deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2017 - 2021 jako podstawę opodatkowania deklarował 295,58 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych.*

*Zgodnie natomiast z umową użytkowania zawartą w formie aktu notarialnego Rep. A nr 2030/2002 w dniu 7 sierpnia 2002 r., ww. podmiotowi oddano w użytkowanie część budynku na prowadzenie przychodni zdrowia, tj. lokale o pow. 175,6 m<sup>2</sup> znajdujące się na parterze budynku wraz z przynależnymi do tego lokalu czterema piwnicami oraz części gruntu w zakresie niezbędnym do obsługi lokalu z przeznaczeniem na świadczenie usług zdrowotnych.*

*Stwierdzono, że powierzchnia użytkowa lokali zajmowanych na prowadzenie ww. przychodni wykazywana przez podatnika do opodatkowania, tj. pow. 295,58 m<sup>2</sup> wynikała z przebudowy i rozbudowy ww. budynku dokonanej przez Gminę Kruszyna.*

*W deklaracjach na lata 2017 - 2021 podatnik nie deklarował do opodatkowania gruntu niezbędnego do obsługi lokalu z przeznaczeniem na świadczenie usług zdrowotnych, który został oddany użytkownikowi zgodnie z umową z dnia 7 sierpnia 2002 r. (w umowie nie określono powierzchni gruntu oddanego w użytkowanie).*

*W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego.*

*Zadania w zakresie weryfikacji składanych przez podatników deklaracji podatkowych należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Ewelina Kokot – Skarbnik Gminy Kruszyna.*

### **Wniosek nr 3**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego dokonywania weryfikacji deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.), mając na uwadze art. 2 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.).

### **W zakresie długu publicznego i zaciągania zobowiązań:**

- *W umowie kredytu w rachunku bieżącym dla jednostek samorządu terytorialnego z dnia 16 maja 2019 r. Gmina Kruszyna upoważniła bank, z którym zawarto umowę, do dysponowania rachunkiem bankowym, czym naruszono art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

*Powyższe dotyczyło umowy kredytu w rachunku bieżącym dla jednostek samorządu terytorialnego z dnia 16 maja 2019 r. Na podstawie ww. umowy bank udzielił Gminie Kruszyna kredytu w rachunku bieżącym w kwocie 1.000.000,00 zł.*

*Zgodnie z § 11 umowy, w przypadku braku spłaty jakichkolwiek zobowiązań Kredytobiorcy wynikających z Umowy w terminach z niej wynikających lub powstania zadłużenia z tytułu kredytu, (...) niespłacona kwota staje się zadłużeniem wymagalnym i przeterminowanym w następnym dniu odpowiednio po upływie terminu spłaty lub upływie terminu wypowiedzenia. Z dniem powstania zadłużenia przeterminowanego, bank jest uprawniony do potrącenia wierzytelności z tego tytułu z wszelkimi wymagalnymi oraz niewymagalnymi wierzytelnościami. Potrącenie z wierzytelnościami z rachunków bankowych kredytobiorcy prowadzonych przez bank nie wymaga składania przez bank odrębnego oświadczenia wobec kredytobiorcy i jest dokonywane z momentem pobrania środków z tych rachunków. (...). Stosownie do § 9 pkt 4 ww. umowy, środki na dokonanie wszelkich płatności wynikających z umowy będą pobierane w pierwszej kolejności z rachunku bieżącego, a w przypadku braku środków na rachunku bieżącym mogą zostać pobrane z pozostałych rachunków prowadzonych przez bank.*

*Umowa została podpisana ze strony Gminy Kruszyna przez p. Jadwigę Zawadzką – Wójta Gminy Kruszyna przy kontrasygnacie p. Eweliny Kokot – Skarbnika Gminy Kruszyna.*

### **Wniosek nr 4**

Ustanawiać zgodne z prawem zabezpieczenia spłaty kredytów zaciąganych przez Gminę Kruszyna, stosownie do art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- *W 2018 r. nieprawidłowo ustalono jako wymagalne zobowiązanie w wysokości 1.022.910,69 zł z tytułu dostaw i usług, którego termin płatności zgodnie z warunkami umowy został wstrzymany w związku z niedostarczeniem przez Wykonawcę wymaganych dokumentów potwierdzających brak zaległości wobec podwykonawców.*

*Zgodnie z art. 4 ust 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.*

*Powyższe stwierdzono w zakresie zobowiązania wynikającego z faktury nr TKS/2018/568/37019 z dnia 15 listopada 2018 r. na kwotę 1.022.910,69 zł, wystawionej za wykonanie części zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej i tłocznej z przyłączami, przepompowniami ścieków w miejscowości Kruszyna – etap I” na podstawie umowy nr 110/08/2017 z dnia 14 sierpnia 2017 r. z aneksami.*

*W § 6 pkt 14 i pkt 15 ww. umowy ustalono, że w przypadku powierzenia przez wykonawcę realizacji robót podwykonawcy, wykonawca jest zobowiązany do dokonania we własnym zakresie zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcy z zachowaniem terminów płatności określonych w umowie z podwykonawcą. Wykonawca w przypadku powierzenia robót podwykonawcy, zobowiązany jest przedstawić zamawiającemu na minimum 5 dni przed upływem terminu płatności drugiej i następnych części, oświadczenie od podwykonawcy o braku wobec niego zaległości finansowych za wykonaną pracę oraz dowód zapłaty wynagrodzenia na rzecz podwykonawcy.*

*W § 6 umowy dot. warunków płatności ustalono 30-dniowy termin płatności liczony od daty doręczenia faktury. Zgodnie natomiast z pkt 8 i pkt 9 ww. umowy, warunkiem zapłaty przez Zamawiającego drugiej i następnych części należnego wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane jest przedstawienie wymienionych powyżej dokumentów. W przypadku ich braku wstrzymuje się wypłatę należnego wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane, w części równej sumie kwot wynikających z nieprzedstawionych dowodów zapłaty.*

*Faktura z dnia 15 listopada 2018 r. na kwotę 1.022.910,69 zł wpłynęła do Urzędu Gminy w Kruszyńcu w dniu 16 listopada 2018 r.*

*Pismem z dnia 12 grudnia 2018 r. wezwano Wykonawcę do przedłożenia oświadczeń od podwykonawców o braku wobec nich zaległości finansowych za wykonane roboty oraz dowodów zapłaty należnego im wynagrodzenia.*

*Po złożeniu ww. oświadczeń przez Wykonawcę w 2019 r. zapłacono ww. fakturę w dwóch częściach, tj. w dniu 10 stycznia 2019 r. zapłacono kwotę 580.896,97 zł, a następnie w dniu 4 lutego 2019 r. kwotę 442.013,72 zł.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, zobowiązanie zostało wykazane jako wymagalne, ponieważ termin jego płatności wynikający z umowy upłynął 15 grudnia 2018 r, natomiast zobowiązanie zostało uregulowane po terminie płatności w dwóch ratach. Wykonawca nie przedstawił wymaganych dokumentów przed terminem płatności, w związku z tym płatność została wstrzymana do czasu uzupełnienia brakujących dokumentów przez wykonawcę.*

*Skutkiem powyższego było wykazanie zobowiązania w wysokości 1.022.910,69 zł w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za IV kwartał 2018 r. w poz. wymagalne zobowiązania z tytułu dostaw i usług (poz. E4 iE4.1) a także w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za rok 2018 w kolumnie „zobowiązania wymagalne”. Stosownie do § 2 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) w układzie przedmiotowym sprawozdania Rb-Z prezentowane są wymagalne zobowiązania - rozumiane jako wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone. Zobowiązanie staje*

*się wymagalne w rozumieniu niniejszego rozporządzenia, licząc od dnia następnego po upływie terminu płatności wskazanego w dokumencie zapłaty lub zapisanego w umowie. Stosownie również do § 8 ust. 2 pkt 4 i pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109 z późn. zm.) w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, natomiast w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są ani przedawnione, ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym.*

*Zadania w zakresie ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Kruszyna oraz przygotowania danych do sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Ewelina Kokot – Skarbnik Gminy Kruszyna.*

#### **Wniosek nr 5**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Kruszyna w zakresie prawidłowego kwalifikowania zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw i usług w celu prawidłowego prezentowania tych zobowiązań w księgach rachunkowych, a następnie w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396 z późn. zm.) oraz w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do § 8 ust. 4 pkt 4 i pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144 ), mając na uwadze art. 4 ust 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

#### **W zakresie księgowości:**

- *W latach 2018 - 2021 do dnia zakończenia kontroli, dokonywano pomniejszenia wydatków o wartość podatku naliczonego VAT podlegającego odliczeniu, poprzez ujmowanie wartości tego podatku po stronie Wn w ewidencji konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, pomimo braku ustalenia takiej zasady wykonania budżetu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, uchwała budżetowa określa inne postanowienia, których obowiązek zamieszczenia w uchwale budżetowej wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.*

*W podjętych uchwałach Rady Gminy Kruszyna: Nr XXII/164/2020 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kruszyna na rok 2021, Nr XII/92/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kruszyna na rok 2020, Nr III/24/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kruszyna na rok 2019 nie ustalono możliwości pomniejszenia wydatków budżetowych w trakcie roku budżetowego.*

*W polityce rachunkowości Urzędu Gminy Kruszyna przyjętej zarządzeniem Nr RSO.0050.1.63.2020 Wójta Gminy Kruszyna z dnia 31 grudnia 2020 r. ustalono, że zwroty wydatków dokonane w tym samym roku budżetowym przyjmowane są na wznowienie wydatków i zmniejszają wykonanie wydatków w roku budżetowym.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, taki sposób ewidencjonowania podatku VAT przyjęty został od początku odzyskiwania tego podatku, tj. od roku 2011, dzięki temu wydatki budżetowe w danym roku nie są zawyżane o podlegający odliczeniu podatek VAT.*

*Zadania w zakresie organizacji i prowadzenia rachunkowości jednostki należały do p. Eweliny Kokot – Skarbnika Gminy Kruszyna.*

#### **Wniosek nr 6**

Zapewnić ujmowanie wydatków budżetowych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Kruszyna zgodnie z postanowieniami uchwał Rady Gminy Kruszyna, mając na uwadze art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), 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.

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach  
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej