

Wrocław, 14 listopada 2017 roku

WK.WR.40.35.2017.308

**Pan  
Piotr Lewandowski  
Burmistrz Miasta Duszniki-Zdrój**

**Rynek 6  
57-340 Duszniki-Zdrój**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561) przeprowadziła w okresie od 6 lipca do 12 października 2017 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Duszniki-Zdrój. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 12 października 2017 r., którego jeden egzemplarz został przekazany Burmistrzowi.

Ponadto, w okresie od 27 września do 6 października 2017 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Miejskiego Ośrodka Kultury i Sportu w Dusznikach-Zdroju. W oparciu o ustalenia kontroli, zawarte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora tej instytucji wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Negatywnie należy ocenić brak gotowości do współpracy z kontrolującymi Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój, przejawiający się między innymi w bardzo opieszałym składaniu kontrolującym niezbędnych wyjaśnień i odpowiedzi.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia spowodowane były między innymi błędną interpretacją przepisów prawa oraz niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

Dowody źródłowe obrotu kasowego nie zawierały podpisu potwierdzającego dokonanie ich kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej (ok. 10% kontrolowanej próby) oraz nie zawierały numeru i pozycji raportu kasowego (100% badanej próby), co było niezgodne z zapisami obowiązującej w jednostce Instrukcji kasowej (wprowadzonej Zarządzeniem Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój Nr 97/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r. - pkt VII.12 i VII.15, oraz Zarządzeniem Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój Nr 124/2016 z dnia 28 grudnia 2016 r. - pkt V.5 i VI.3).

Dowody księgowe, załączone do wyciągów bankowych, nie zostały opisane pod względem merytorycznym ani podpisane przez właściwych pracowników na dowód dokonania ich kontroli merytorycznej (ok. 10% kontrolowanej próby) przez co nie spełniały wymogów zawartych w pkt III.3

i IV.1 i 2 Instrukcji procedury kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Dusznikach-Zdroju, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 139/2011 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 27 grudnia 2011 ze zm.

Burmistrz Miasta Duszniki-Zdrój wydatki prywatne uregulował z użyciem służbowej karty płatniczej: w 2015 r. na łączną kwotę 2.454,89 zł oraz w 2017 r. na łączną kwotę 286 zł, co świadczy o nieprzestrzeganiu zapisów § 4 ust. 2 i § 6 ust. 2 Zarządzenia Nr 09/2015 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 28 stycznia 2015 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu gminy Duszniki-Zdrój oraz zasad rozliczania płatności przy ich wykorzystaniu, zgodnie z którym: „służbową kartą płatniczą można dokonywać wyłącznie operacji finansowych związanych z wydatkami służbowymi (...). Służbowa karta płatnicza może być wykorzystywana tylko do regulowania wydatków w ramach planu finansowego jednostki”. Burmistrz nie dotrzymał również warunków umowy zawartej w dniu 19 lutego 2015 r. o korzystanie z karty płatniczej do celów służbowych, w której zapisano, że za niedopuszczalne uważa się dokonywanie wydatków stanowiących prywatne wydatki użytkownika karty za pomocą służbowej karty płatniczej (§ 3 ust. 2 umowy). Powyższym naruszono postanowienia art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.; Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm., obecnie obowiązujący Dz.U. z 2017 r. poz. 2077), zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Dokumenty do rozliczenia transakcji uregulowanych służbową kartą płatniczą w 2017 r. na łączną kwotę 787,91 zł, zostały przedłożone przez Burmistrza dopiero 4 września 2017 r. (w dniu złożenia kontrolującym wyjaśnienia), tj. od 2 do 4 miesięcy po terminie określonym w § 7 ust. 4 powołanego Zarządzenia Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój Nr 09/2015 z dnia 28 stycznia 2015 r., zgodnie z którym „dokumenty do rozliczenia transakcji użytkownik obowiązany jest przedłożyć w ciągu 3 dni do właściwej komórki wewnętrznej jednostki”.

Pracownik biura promocji dokonał opłaty za Facebook w łącznej kwocie 76 zł służbową kartą płatniczą Burmistrza, co naruszyło postanowienia § 3 ust. 1 powołanej umowy o korzystanie z karty płatniczej do celów służbowych, stosownie do którego „pracownik zobowiązuje się, że będzie korzystał z karty wyłącznie osobiście, w szczególności nie będzie używał karty osobom trzecim”.

Burmistrz podczas wyjazdu służbowego do Włoch związanego z akcją promocyjną Szkoły Mistrzostwa Sportowego zapłacił w dniu 12 czerwca 2015 r. służbową kartą płatniczą za pobyt w hotelu dwóch osób niebędących pracownikami urzędu, łączną kwotę 232 Euro, co stanowiło równowartość 991,57 zł (zaklasyfikowano w rozdz. 75023 Urzędy gmin w § 4300 Zakup usług pozostałych). Powyższe świadczy o dokonaniu wydatków ze środków publicznych z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 2 powołanej ustawy o finansach publicznych, dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

W sześciu przypadkach faktury potwierdzające dokonanie wydatku przy użyciu służbowej karty płatniczej nie zawierały opisów wskazujących związek z wykonywaniem obowiązków służbowych, okoliczności i celu dokonania wydatku, co świadczy o niewypełnieniu zapisu § 7 ust. 3a powołanego Zarządzenia Nr 09/2015 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 28 stycznia 2015 r., stosownie do którego dowody księgowe powinny zawierać opis wskazujący związek poniesionych wydatków z wykonywaniem obowiązków służbowych, okoliczności i celu dokonania wydatku. Związek dokonanej operacji finansowej z wykonywaniem obowiązków służbowych Burmistrz wskazał dopiero w wyjaśnieniu złożonym kontrolującym.

Zwrot niewykorzystanej dotacji, otrzymanej z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, za 2016 r. w kwocie 20,07 zł został zaksięgowany na stronie Wn konta 224 „Rozrachunki budżetu” ze znakiem minus. Zobowiązanie z tytułu podatku od towarów i usług za grudzień 2016 r. w kwocie 2.399,58 zł zostało zaksięgowane na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, zamiast na koncie 224 „Rozrachunki budżetu”. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 224 i 909 przyjętymi w Planie kont dla budżetu Gminy Duszniki-Zdrój (załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 69/2006 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 18 października 2006 r. ze zm.).

Nie przestrzegano terminów płatności zobowiązań, wynikających z faktur VAT (3 dowody księgowe), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., obecnie obowiązujący Dz.U. z 2017 r. poz. 2077). Opóźnienie w zapłacie zobowiązań wynosiło od 3 do 6 dni. Z tytułu nieterminowego uregulowania przedmiotowych zobowiązań Gmina nie zapłaciła odsetek.

W pięciu przypadkach zwrotu wartości zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 12 dni do 2 lat i 3 m-cy, oraz w pięciu przypadkach zwrotu zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 14 dni do 6 lat i 2 m-cy. Powyższe było niezgodne z art. 151 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), w myśl którego zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, a kwotę pozostawioną na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady

W dwóch przypadkach zamawiający dokonał zwrotu wadium wykonawcom 6 miesięcy po wyborze najkorzystniejszej umowy, wbrew przepisom art. 46 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do którego zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

W latach 2015-2017 zwroty wadium, zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi, dokonywane były bez należnych odsetek, które wyniosły 1.131,16 zł na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz 1.619,76 zł na dzień 31 grudnia 2016 r. W świetle

przepisów art. 46 ust. 4 oraz art. 148 ust. 5 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę. Jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym i zwraca z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 r. w kolumnie 11 „Saldo końcowe, nadpłaty” nie wykazano kwot, wynikających z ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (saldo Ma), wg klasyfikacji budżetowej: dział 700, rozdział 70005, § 0770 w wysokości 5.667,50 zł; dział 750, rozdział 75023, § 0690 w wysokości 8,72 zł oraz dział 756, rozdział 75618, § 0480 w wysokości 4.200 zł. Powyższe świadczy o nieprzestrzeganiu § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm., obecnie Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.).

W sprawozdaniu budżetowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za rok 2015 (kolumna 14) nie wykazano skutków wynikających z decyzji wydanych na podstawie art. 67a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.) w zakresie umorzeń odsetek od zaległości w podatku od środków transportu w kwocie 6.383 zł (odsetki umorzone decyzją nr 44/2015 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 20 marca 2015 r.). Powyższym naruszono § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W sprawozdaniach budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2015-2016 nie wykazano skutków z tytułu udzielonych ulg i zwolnień wynikających z postanowień § 1 uchwały nr XXXI/171/08 Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości w kwotach odpowiednio: w 2015 r. – 18.726 zł, w 2016 r. – 19.751 zł (kolumna 13 sprawozdania Rb-27S oraz kolumna 4 sprawozdania Rb-PDP). Powyższym naruszono § 3 ust. 1 pkt 10 w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W postępowaniu dotyczącym sprzedaży prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (działka nr 114 AM-3, Obręb Zdrój), nie podano do publicznej wiadomości, poprzez publikację na stronach internetowych, wykazu nieruchomości. Ponadto w postępowaniu dotyczącym oddania

w dzierżawę działek nr: 76/5, 79 oraz 80 położonych w Dusznikach-Zdroju wykaz nieruchomości został podany do publicznej wiadomości po podpisaniu umowy. Powyższym naruszono postanowienia art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.).

We wszystkich skontrolowanych przypadkach sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym nie przestrzegano postanowień § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1490) zgodnie z którym: „W przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną, właściwy organ, z zastrzeżeniem ust. 2, podaje do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie właściwego urzędu, na okres 7 dni, informację o wyniku przetargu (...)”.

Ogłaszając I i II przetarg na sprzedaż lokalu użytkowego położonego w Dusznikach-Zdroju, organ nie przestrzegał 30 dniowego terminu dotyczącego zamieszczenia wyciągu z ogłoszenia o przetargach w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, czym naruszono § 6 ust. 4 powołanego rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

W dwóch przypadkach dokumentacja dotycząca zbycia nieruchomości (dot. lokalu użytkowego oraz lokalu mieszkalnego położonych w Dusznikach-Zdroju), nie zawierała potwierdzenia dokonania czynności polegającej na zawiadomieniu osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umów, o czym mowa w art. 41 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami. Brak udokumentowanego zawiadomienia uniemożliwia dochodzenie praw wynikających z art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium w przypadku, gdy osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu (zawiadomienie powinno zawierać informację o tym uprawnieniu).

W jednym przypadku ogłoszenie o przetargu, przedmiotem którego była sprzedaż lokalu użytkowego położonego w Dusznikach-Zdroju, zostało podane do publicznej wiadomości przed upływem terminu, określonego w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, czym naruszono postanowienia art. 38 ust. 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W przypadkach dotyczących sprzedaży dwóch lokali mieszkalnych położonych w Dusznikach-Zdroju osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości zgodnie z art. 34 ust. 2 pkt 3, nie złożyły oświadczeń dotyczących wyrażenia zgody na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, co naruszało postanowienia art. 34 ust. 5 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W zakresie dochodzenia zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych wzywano zobowiązanych do zwrotu kosztów wysyłanych im wezwań do zapłaty pomimo, iż taki stosunek prawny nie został uregulowany w postanowieniach umownych. W przedmiotowym zakresie

obowiązuje swoboda zawierania umów, stosownie do postanowień art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 380 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.), zgodnie z którym strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

Przygotowując zamówienie publiczne na realizację zadania pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych powstających na terenie nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, na terenie Gminy Duszniki-Zdrój” Zamawiający w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, wpisał, że: „Wykonawca w okresie realizacji przedmiotu umowy zobowiązany jest do bezpłatnego użyczenia wszystkim właścicielom nieruchomości zamieszkałych pojemników do odbioru odpadów komunalnych zmieszanych i zebranych selektywnie. Pojemniki te muszą być zgodne z zapisami rozdziału 3 Uchwały nr XIV/64/15 Rady Miejskiej w Dusznikach – Zdroju z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Duszniki – Zdrój”. „Na dzień podpisania umowy Zamawiający wskaże lokalizację ustawienia pojemników”, a „dla potrzeb selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wykonawca dostarczy bezpłatnie każdemu właścicielowi nieruchomości po komplecie worków oznaczonych kodem kreskowym identyfikujący właściciela nieruchomości, który zadeklarował segregację. (...) Ilość niezbędnych worków oszacowano na ok. 81 000 szt.”. Zamawiający ustalił termin realizacji zadania od dnia 1 lipca 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. tj. na okres 6 miesięcy. Utrzymanie czystości stanowi zadanie własne gminy wynikające z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 250 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1289). W związku z powyższym nie jest to zadanie (usługa), które występuje w gminie incydentalnie lecz jest świadczeniem ciągłym. Zgodnie z art. 142 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.) „zamawiający może zawrzeć umowę, której przedmiotem są świadczenia okresowe lub ciągłe, na okres dłuższy niż 4 lata, jeżeli wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego lub jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego lub zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do ich spłaty”. Biorąc powyższe pod uwagę, określenie w SIWZ krótkiego okresu realizacji zamówienia przy dużych kosztach uruchomienia systemu ogranicza ze względów ekonomicznych dostęp do rynku podmiotom zewnętrznym i narusza postanowienia art. 7 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. naruszenie zasady równego traktowania wykonawców w postępowaniu oraz zasady uczciwej konkurencji.

Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu wyznaczył termin do składania ofert do dnia 24 czerwca 2016 r., godz. 13:00. Z postanowień SIWZ, oświadczenia stanowiącego załącznik nr 8 do

specyfikacji, jak również wzoru umowy wynika, że wykonawca którego oferta zostanie wybrana jako najkorzystniejsza powinien rozpocząć świadczenie usługi z dniem 1 lipca 2016 r. Zgodnie natomiast z art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy prawo zamówień publicznych: „Zamawiający zawiera umowę w sprawie zamówienia publicznego, z zastrzeżeniem art. 183, w terminie: nie krótszym niż 5 dni od dnia przesłania zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty, jeżeli zawiadomienie to zostało przesłane w sposób określony w art. 27 ust. 2, (...) - w przypadku zamówień, których wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8”. Zamawiający może zawrzeć umowę przed upływem ww. terminu na podstawie art. 94 ust. 2 pkt 1 lit. a w przypadku gdy w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego wpłynie tylko jedna oferta. Określenie w postępowaniu ww. warunku, biorąc pod uwagę czas potrzebny na merytoryczną ocenę złożonych ofert staje się warunkiem niemożliwym do spełnienia przez wykonawcę z zewnątrz, który na nowo musiałby zorganizować system odbioru odpadów w gminie. Powyższe stanowi naruszenie zasady równego traktowania wykonawców w postępowaniu oraz zasady uczciwej konkurencji określone art. 7 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W umowie z dnia 30 listopada 2015 r. przedmiotem której była realizacja zadania pn. „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury sportowej obiektu biathlonu zimowego i letniego na Jamrozowej Polanie w Dusznikach-Zdroju – Etap I” do sporządzenia kosztorysów powykonawczych przyjęto składniki cenotwórcze inne, niż wynikało to ze złożonej oferty. Przyjęcie w umowie innych kosztów niż wynika to ze złożonej oferty stanowi naruszenie art. 144 ust. 1 powołanej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym: „Zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany”. Przy rozliczeniu kosztorysowym zadania zastosowano składniki cenotwórcze wynikające ze złożonej oferty.

Przygotowując zamówienie publiczne na realizację zadania pn. „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury sportowej obiektu biathlonu zimowego i letniego na Jamrozowej Polanie w Dusznikach-Zdroju – Etap I” Zamawiający w Projekcie wykonawczym nie uwzględnił założeń wynikających z opinii geotechnicznej z maja 2015 r., dołączonej do projektu, zgodnie z którą „w strefie oddziaływania konstrukcji projektowanych dróg na podłoże należy spodziewać się występowania gruntów wątpliwych (...) i bardzo wysadzinowych (...), które są zaliczane do grupy nośności od G2 do G3 w dobrych warunkach wodnych”. W projekcie wykonawczym, branża drogowa wpisano, że „zgodnie Katalogiem Typowych Konstrukcji Nawierzchni – konstrukcja nawierzchni jezdni ma zostać położona na podłożu gruntowym G1 o module sprężystości (wtórnym) min 100 MPa. Podłoże nawierzchni zaszeregowane do innej grupy nośności powinno być doprowadzone do grupy nośności G1, zgodnie ze sposobami przedstawionymi w Katalogu Typowych Konstrukcji Nawierzchni”. Nie opracowanie w projekcie rozwiązań w zakresie stabilizacji gruntu do poziomu G1 (pomimo tego, iż

badania geotechniczne wskazywały możliwość wystąpienia pod projektowanymi drogami gruntów typu G2 i G3) stanowi o zaniechaniu jednoznacznego, wyczerpującego i rzetelnego opisu przedmiotu zamówienia, co stanowi naruszenie art. 29 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

Kontrola zapisów w dziennikach budowy prowadzonych dla powyższego zadania inwestycyjnego wykazała, że nie odnotowano w nim, mających znaczenie dla procesu, zdarzeń wynikających z protokołów konieczności sporządzonych podczas realizacji zadania, co było niezgodne z przepisami § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz.U. nr 108, poz. 953 ze zm.), który stanowi, że protokoły związane z budową lub sporządzone w trakcie wykonywania robót budowlanych wpisuje się do dziennika budowy.

W latach 2015 i 2016 udzielono z budżetu gminy dotacji celowej dla Fundacji Międzynarodowych Festiwali Chopinowskich w Dusznikach-Zdroju z pominięciem otwartego konkursu ofert. Podstawą udzielenia dotacji były porozumienia zawarte pomiędzy Gminą Miejską Duszniki-Zdrój a Fundacją Międzynarodowych Festiwali Chopinowskich w Dusznikach-Zdroju, z dnia 15 lipca 2015 r. o udzielenie pomocy finansowej w kwocie 25.000 zł w formie dotacji celowej, na realizację zadania pn.: „Wsparcie finansowe w przygotowaniu sceny, estrady, namiotu na Koncert Inauguracyjny 70 Międzynarodowego Festiwalu Chopinowskiego w Dusznikach-Zdroju w dniu 7 sierpnia 2015 r.”, oraz porozumienie z dnia 18 lipca 2016 r. o udzielenie pomocy finansowej w kwocie 25.000 zł w formie dotacji celowej, na realizację zadania pn.: „Wypożyczenie i serwis fortepianów”. Zlecenie zadań i udzielenie dotacji celowej na cele publiczne podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku następuje zgodnie z art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W programach współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.) przyjętymi uchwałami Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju: nr LVI/282/14 z dnia 13 listopada 2014 r., oraz nr XIV/63/15 z dnia 26 listopada 2015 r. na lata odpowiednio 2015 i 2016, Rada Miejska w rozdziale 9 ust. 3 ustaliła, że: „Zlecenie realizacji zadań publicznych następuje w trybie otwartego konkursu ofert lub z pominięciem otwartego konkursu ofert na zasadach określonych w ustawie.” Udzielenie dotacji celowych jak powyżej, narusza generalną zasadę powszechności dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych wyrażoną w art. 43 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym „prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej” oraz postanowienia art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm., Dz.U.

z 2016 r. poz. 446 ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r. poz. 1875) zgodnie z którym: „Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa”.

### **W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi**

Nie przekazano instytucji kultury pn. Miejski Ośrodek Kultury i Sportu w Dusznikach-Zdroju informacji o wysokości dotacji podmiotowej, ujętej w projekcie uchwały budżetowej na rok 2016 i 2017, stosowanie do postanowień art. 248 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym „w terminie 7 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje podległym jednostkom informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych”.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego.

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przedstawiając powyższe do wiadomości Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie zapisów obowiązującej jednostkę Instrukcji kasowej wprowadzonej Zarządzeniem Nr 124/2016 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 28 grudnia 2016 r., w szczególności w zakresie prawidłowego oznaczenia dowodów źródłowych obrotu kasowego oraz ich kontroli.
2. Przestrzeganie zapisów Instrukcji procedury kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Dusznikach-Zdroju wprowadzonej Zarządzeniem Nr 139/2011 Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 27 grudnia 2011 ze zm., w szczególności w zakresie opisów i kontroli merytorycznej dowodów księgowych.
3. Przestrzeganie zapisów Zarządzenia Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój Nr 09/2015 z dnia 28 stycznia 2015 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i tryb przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu gminy Duszniki-Zdrój oraz zasad rozliczania płatności przy ich wykorzystaniu z uwzględnieniem

- zapisów umowy o korzystanie z karty płatniczej do celów służbowych, w szczególności w zakresie:
- a) wykorzystywania służbowej karty płatniczej wyłącznie do dokonywania operacji finansowych związanych z wydatkami służbowymi (§ 4 ust. 2 zarządzenia),
  - b) wykorzystywania służbowej karty płatniczej tylko do regulowania wydatków w ramach planu finansowego jednostki (§ 6 ust. 2 zarządzenia),
  - c) opisywania dowodów księgowych wskazując związek poniesionych wydatków z wykonywaniem obowiązków służbowych, okoliczności i celu dokonania wydatku (§ 7 ust. 3a zarządzenia),
  - d) terminowego przedstawiania dokumentów do rozliczenia do właściwej komórki wewnętrznej (§ 7 ust. 4 zarządzenia),
  - e) korzystania ze służbowej karty płatniczej wyłącznie przez uprawnioną na podstawie umowy o korzystanie z karty płatniczej do celów służbowych - osobę i nie użyczania jej osobom trzecim (§ 3 ust. 1 umowy z 19 lutego 2015 r.).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077) w szczególności w zakresie:
- a) ponoszenia wydatków publicznych na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy,
  - b) dokonywania wydatków, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy,
  - c) dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
  - d) zlecania zadań i udzielanie dotacji celowych na cele publiczne podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku zgodnie z art. 221 ust. 2 ustawy,
  - e) przekazywania instytucji kultury pn. Miejski Ośrodek Kultury i Sportu w Dusznikach-Zdroju informacji o ujętej w projekcie uchwały budżetowej wysokości dotacji podmiotowej, stosowanie do art. 248 ust. 1 ustawy.
5. Przestrzeganie przyjętych przez jednostkę zasad rachunkowości, w szczególności w zakresie zasad ewidencji operacji gospodarczych na kontach 224 „Rozrachunki budżetu” i 909 „Rozliczenia międzyokresowe”.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) w szczególności w zakresie:
- a) dokonywania zwrotów wadium niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszonego o koszty prowadzenia

- rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę, stosownie do art. 46 ust. 1 i 4 ustawy,
- b) dokonywania zwrotów zabezpieczenia wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, a kwotę pozostawioną na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady, stosownie do art. 151 ustawy,
  - c) dokonywanie zwrotów zabezpieczeń wraz z odsetkami wynikającym z umowy rachunku bankowego, na którym były one przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy, zgodnie z art. 148 ust. 5 ustawy,
  - d) przygotowywanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości, stosownie do postanowień art. 7 ust. 1 ustawy,
  - e) opisywanie przedmiotu zamówienia (...) uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy,
  - f) przyjmowanie w umowie z wykonawcą wyłonionym w drodze przetargu składników cenotwórczych wynikających ze złożonej oferty i służących do rozliczenia zadania w drodze kosztorysów powykonawczych, stosownie do postanowień art. 144 ust. 1 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stosownie do postanowień § 9 ust. 2 rozporządzenia,
  - b) wykazywania w sprawozdaniach danych dotyczących udzielonych ulg zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 10 i 11 lit. a w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz do oddania w dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy,
  - b) podawanie do publicznej wiadomości ogłoszeń o przetargach zgodnie z postanowieniami art. 38 ust. 2 ustawy,
  - c) egzekwowanie składania przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, oświadczeń dotyczących wyrażenia zgody na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, zgodnie z art. 34 ust. 5 ustawy,

- d) zawiadamianie osób ustalonych jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do postanowień art. 41 ust. 1 ustawy.
9. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1490), w szczególności:
- a) przestrzeganie 30 dniowego terminu dotyczącego zamieszczenia wyciągu z ogłoszenia o przetargach i rokowaniach w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, stosownie do postanowień § 6 ust. 4 rozporządzenia,
  - b) podawanie do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargu zgodnie z zasadami określonymi w § 12 ust. 1 rozporządzenia.
10. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz.U. nr 108 poz. 953 ze zm.), w szczególności w zakresie wpisywania do dziennika budowy zdarzeń wynikających z protokołów konieczności, stosownie do § 8 ust. 1 rozporządzenia.
11. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.), w szczególności w zakresie naliczania i pobierania kosztów związanych z wezwaniem dłużnika (osoby fizycznej) do zapłaty po uregulowaniu zapisami umowy stosunków cywilnoprawnych stron w tym zakresie, stosownie do postanowień art. 353<sup>1</sup> ustawy.

**Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawa zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pan

Andrzej Rymarczyk

Przewodniczący Rady Miejskiej