

Wrocław, dnia 10 maja 2018 r.

WK.WR.40.4.2018.214

**Pan
Tadeusz Krzakowski
Prezydent Miasta Legnica**

**pl. Słowiański 8
59-220 Legnica**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła, w okresie od 16 stycznia do 26 marca 2018 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta Legnica (zwanego w dalszej części wystąpienia Miastem). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 26 marca 2018 r., którego jeden egzemplarz przekazano Prezydentowi Miasta Legnica (zwanego w dalszej części wystąpienia Prezydentem).

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Miasta nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

w zakresie księgowości i sprawozdawczości

Bankową obsługę budżetu Miasta Legnica wykonuje Bank Pekao S.A. Agencja w Legnicy. Obsługa ta wykonywana jest na podstawie następujących umów:

- a) umowy nr 06003557 o prowadzenie rachunków bankowych z dnia 24 stycznia 1996 r. (sześć aneksów oraz Warunki realizacji zlecenia dotyczącego uruchomienia usługi bankowej w zakresie obsługi płatności masowych Pekao Collect dla Gminy Legnica (jeden aneks) z 10 lutego 2012 r.);
 - b) umowy nr 11/DCK/2009 Kredytu w rachunku bieżącym z dnia 15 kwietnia 2009 r. (dziewięć aneksów).
- Stwierdzono, że zawarcie 10 lutego 2012 r. warunków realizacji zlecenia dotyczącego uruchomienia usługi bankowej w zakresie obsługi płatności masowych Pekao Collect dla Gminy Legnica zawierały postanowienia rozszerzające zakres przedmiotowy umowy z 24 stycznia 1996 r. (przydzielenie dłużnikom Gminy indywidualnych rachunków bankowych oraz generowaniu i udostępnianiu przez bank raportu z usługi umożliwiającej automatyczne rozksięgowanie uznań w systemach informatycznych), co skutkowało powstaniem obowiązku ponoszenia kosztów (wdrożenia usługi, miesięcznej opłaty stałej). W związku z powyższym nastąpiło rozszerzenie zakresu przedmiotowego umowy z dnia 24 stycznia 1996 r., jako umowy pierwotnej regulującej zakres bankowej obsługi Gminy Legnica, z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Wg stanu prawnego na dzień 24 stycznia 1996 r. obowiązywały przepisy ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, zobowiązujące jednostki samorządu terytorialnego do stosowania przepisów ustawy przy udzielaniu zamówień na usługi, dostawy i roboty budowlane. Ustawa o zamówieniach publicznych obowiązująca od dnia 1 stycznia 1995 r., w art. 95 określiła, że do zamówień ze środków

publicznych rozpoczętych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Taki stan prawny utrzymany został do dnia 9 listopada 1997 r., tj. do wejścia w życie ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o zamianie ustawy o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 123, poz.778), w której w art. 4 wskazano, iż umowy w sprawach zamówień publicznych zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy pozostają w mocy, z tym, że rozszerzenie ich zakresu przedmiotowego lub zmiana stron nie są możliwe.

Obowiązek wyboru banku do obsługi budżetu na zasadach prawa zamówień publicznych, wynikał z faktu rozszerzenia przez kontrolowaną jednostkę zakresu przedmiotowego umowy regulującej zakres bankowej obsługi budżetu Miasta Legnica zawartej 24 stycznia 1996 r. z Bankiem PKO S.A. Obowiązek zlecenia usług bankowych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych wynika bezpośrednio z art. 3 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., Dz.U. z 2013 r., poz. 907, Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), zwanej w dalszej części wystąpienia ustawą Pzp, oraz przepisu art. 264 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm., Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm. oraz obecnie: Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.).

W przyjętych dla budżetu i Urzędu Miasta Legnica zasadach (polityce) rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem Prezydenta nr 33/UM/2017 z 13 marca 2017 r. określono, że: Zasady klasyfikacji zdarzeń wynikają: z komentarza do planu kont ujętego w załączniku nr 3 do „rozporządzenia” oraz Zasady klasyfikacji zdarzeń w zakresie kont organu zostały przedstawione w komentarzu do planu kont ujętym w załączniku nr 2 do „rozporządzenia”. W świetle art. 10 ust. 1 pkt 3a ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r., poz. 2342 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń. Załączniki nr 2 Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego i nr 3 do rozporządzenia Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych są zbiorem różnych możliwości księgowania operacji gospodarczych; mogą być one wykorzystywane przy opracowywaniu zakładowych planów kont Urzędu i Budżetu, lecz w takim stopniu, by przyjęte w jednostce zasady funkcjonowania kont nie budziły wątpliwości bądź nie dopuszczały dowolności księgowania operacji gospodarczych.

W aktywach i pasywach bilansu jednostki budżetowej (Urzędu), wg stanu na 31 grudnia 2016 r. nie wykazano środków pieniężnych, należności i zobowiązań wykazanych w dzienniku częściowym pn. Jednostka dochodów Skarbu Państwa. W konsekwencji w bilansie, w pozycjach:

- A.III Należności długoterminowe nie uwzględniono salda Wn konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” w kwocie 2.044.968,93 zł;
- B.III.4 Inne środki pieniężne nie uwzględniono salda Wn konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” w kwocie 334,55 zł;
- B.II.2 Należności od budżetów nie uwzględniono salda Wn konta 225 „Rozrachunki z budżetami”

w kwocie 149.937,57 zł;

- B.II.4 Pozostałe należności nie uwzględniono salda Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w kwocie 3.101.014,51 zł oraz salda Wn konta 240 „Pozostałe rozrachunki” w kwocie 1.068,45 zł;
- C.II.2 Zobowiązania wobec budżetów nie uwzględniono salda Ma konta 225 „Rozrachunki z budżetami” w kwocie 5.282.339,39 zł;
- C.II.5 Pozostałe zobowiązania nie uwzględniono salda Ma konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w kwocie 14.912,61 zł oraz salda Wn konta 240 „Pozostałe rozrachunki” w kwocie 72,01 zł).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmując się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 r.:

- zaniżono skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy ogółem o kwotę 1.291.174,95 zł, na którą składało się zaniżenie skutków w podatku od nieruchomości o kwotę 6.851,40 zł i w podatku od środków transportowych o kwotę 1.286.486,26 zł oraz zawyżenie skutku w podatku rolnym o kwotę 2.162,71 zł,
- zawyżono skutki finansowe wynikające z decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, ogółem o kwotę 1.994.763,07 zł, na którą składało się zawyżenie skutków w podatku od nieruchomości o kwotę 1.982.267,17 zł oraz w podatku od środków transportowych o kwotę 12.495,90 zł,
- skutki udzielonych ulg i zwolnień, obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) w wysokości 1.126.559,00 zł zaokrąglono w górę do pełnych złotych.

Powyższe naruszało to przepisy § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 9, pkt 11 lit. b i pkt 12 w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia. W dniu 5 marca 2018 r. jednostka sporządziła korekty sprawozdań Rb-27S (korekta nr 6) i Rb-PDP (korekta nr 3), w których wyeliminowała stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości.

w zakresie dochodów budżetowych

W odniesieniu do 5 podatników, w tym 2 w podatku od nieruchomości od osób prawnych i 3 opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, na 10 objętych kontrolą, Organ podatkowy wysyłał upomnienia od 91 do 463 dni po upływie terminu płatności. Powyższe było niezgodne z: § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2001 r., nr 137, poz. 1541 ze zm.), § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków

egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656 ze zm.) oraz § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2367 ze zm.).

W odniesieniu do 8 podatników, w tym 3 podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 5 podatników opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, na 10 objętych kontrolą, Organ podatkowy pomimo obowiązku wskazanego w § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, wystawił tytuły wykonawcze po upływie od 31 do 389 dni po doręczeniu upomnień. Powyższe naruszało również § 6 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych oraz § 8 ust. 1 pkt 5 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.

Trzy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o nr: II/18/A/2016, nr II/18/B/2016, nr II/18/C/2016 z dnia 15 czerwca 2016 r. zostały wydane przedsiębiorcy 1 sierpnia 2016 r., pomimo że wniośł opłatę za korzystanie z ww. zezwoleń dopiero 5 sierpnia 2016 r. Naruszało to art. 11¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.), według którego opłatę wnosi się na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia. Jak wskazuje przepis art. 18 ust. 12 pkt 5 lit. b ustawy w przypadku niedokonania opłaty w terminie zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wygasa.

Zezwolenie nr I/9/B/2016 z 18 lutego 2016 r., na podstawie którego przedsiębiorca może sprzedawać napoje alkoholowe o zawartości powyżej 4,5% do 18% alkoholu z wyjątkiem piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, zostało wydane przez Prezydenta, pomimo że przedsiębiorca nie wnioskował o sprzedaż tego rodzaju napojów alkoholowych, co naruszało art. 18 ust. 2 w związku z ust. 1 powołanej ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

w zakresie wydatków budżetowych

Sporządzone w dniu 10 stycznia 2017 r. sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego za 2016 r. zostało przekazane Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, Radzie Miejskiej Legnicy, dyrektorom szkół, związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli w terminach od 25 do 27 stycznia 2017 r., tj. z naruszeniem przepisu art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2016 r. poz. 1379 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2017 r. poz. 1189 ze zm.), według którego sprawozdanie należało przedłożyć w terminie 7 dni od jego sporządzenia. Opóźnienie wyniosło od 8 do 10 dni.

Wyboru wykonawcy dwóch zamówień publicznych tj. pn. „Zakup koszy na odpadki typu BARON” - 50 sztuk koszy oraz pn. „Zakup koszy na odpadki typu PAGODA” - 19 sztuk koszy, z którym Miasto zawarło umowy odpowiednio: nr IK.54.2017.V z 10 maja 2017 r. na kwotę 267.525 zł oraz nr IK.66.2017.V

z 24 lipca 2017 r. na kwotę 121.524 zł, dokonano w trybie z wolnej ręki, o którym mowa w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit b powołanej ustawy Pzp, pomimo nie wystąpienia przesłanek wskazanych w powołanym przepisie.

Z przedłożonej kontrolującym notatki służbowej z 3 lipca 2017 r. sporządzonej przez pracownika zatrudnionego na stanowisku Ogrodnika Miejskiego wynikało, iż w związku z planowanym zamiarem zakupu w roku bieżącym koszy przeprowadzono analizę rynku tego rodzaju elementu małej architektury. Ponieważ kosze miały zastąpić zużyte, skorodowane kosze stalowe w strefie konserwatorskiej i zabytkowym Parku Miejskim przedmiotem analizy były kosze oferowane przez różne firmy (w notatce wskazano 9 firm). Zamawiający oczekiwał, aby kosz był żeliwny o trwałym korpusie, odporny na uszkodzenia z daszkiem zamontowanym na stałe tak, aby daszka nie można było wyrwać, z przestrzenią wrzutową odpadków uniemożliwiającą wrzucanie reklamówek z odpadkami z kuchni, odpadami komunalnymi itp. (częsty proceder), z wkładką stalową, o dużej pojemności od 120 litrów do 145 litrów. Kosz miał być stacjonarny, montowany do podłoża lub o tak dużej wadze, aby był stabilny, nie do wywrócenia i nie do wyniesienia, nie na nóżce. Po przeanalizowaniu produktów oferowanych przez 9 firm podjęto decyzję, że jedynie firma AKPOL ze Stęszewa oferuje kosze żeliwne o oczekiwanych parametrach (BARON i PAGODA). Z przedmiotowej notatki wynikało również, iż z wnioskiem o uzgodnienie do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków przedłożone miały zostać tylko kosze oferowane przez firmę AKPOL ze Stęszewa.

We wniosku o rozpoczęcie procedury udzielenia zamówienia publicznego oraz w ogłoszeniu o zamiarze zawarcia umowy, uzasadniając wybór tej formy zamówienia Zamawiający wskazał, iż zamierza kupić kosze typu „BARON” i „PAGODA” w firmie P.P.H.U. Akpol z siedzibą w Stęszewie. Wzór przemysłowy dla ww. koszy został przez tą firmę, stosownie do ustawy z 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej, opatentowany i zarejestrowany. Okoliczności te w ocenie zamawiającego stanowiły przesłankę do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki stosownie do art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b powołanej ustawy Pzp, zgodnie z którym tryb ten może zostać zastosowany w przypadku gdy dostawy mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów.

Dla zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki w oparciu o powołany przepis ustawy Pzp, konieczne jest stwierdzenie, że istnieje tylko jeden wykonawca zdolny do zrealizowania zamówienia ze względu na konieczność ochrony uregulowanych w odrębnych przepisach praw wyłącznych. Zamawiający powinien wykazać, że na rynku nie istnieją rozwiązania równoważne z tym, objętym prawem wyłącznym, które odpowiadałyby jego potrzebom. W przeciwnym wypadku niemożliwe jest skorzystanie z tego trybu, ponieważ prowadziłoby to do nierównego traktowania wykonawców i preferencji na rzecz rozwiązań opatentowanych. Zamawiający powinien zatem udowodnić, iż żaden inny wykonawca, poza podmiotem który został zaproszony do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki, nie jest w stanie zaoferować dostawy koszy na odpadki, zgodnych ze stawianymi przez niego wymogami, które pod względem funkcjonalnym mogłyby stanowić rozwiązania równoważne oferowanym przez wybranego wykonawcę. Taki stan rzeczy musi mieć charakter trwały i nieprzewidywalny, a także obiektywny. Nie wystarczy, by przedmiot zamówienia objęty był ochroną prawa wyłącznego. Zamawiający musi wykazać, że wykonanie

przedmiotu zamówienia publicznego przez innego wykonawcę jest niemożliwe ze względu na przysługującą danemu podmiotowi ochronę praw wyłącznych oraz, że istnienie takich praw wyłącznych skutkuje koniecznością udzielenia zamówienia właśnie temu podmiotowi. Konieczne jest zatem spełnienie przesłanki istnienia praw wyłącznych oraz wykazanie, że tylko jeden podmiot jest zdolny do realizacji zamówienia. W uchwale KIO z 31 grudnia 2010 r. o sygn. akt KIO/KD 105/10 wskazano iż: „Przyczyny związane z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów, uzasadniające udzielenie zamówienia bez przeprowadzenia procedury konkurencyjnej, muszą mieć charakter zasadniczy, tak by można było wykazać, że podjęcie prac przez innego wykonawcę jest ze względu na ochronę praw wyłącznych rzeczywiście niemożliwe, a nie tylko utrudnione, i że ta niemożliwość ma charakter nieprzezwycięzalny”.

Mając powyższe na uwadze, w okolicznościach faktycznych sprawy, Zamawiający nie wykazał spełnienia przesłanek określonych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b powołanej ustawy Pzp, uprawniających do zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki. Tym samym naruszył art. 10 ustawy Pzp, zgodnie z którym podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, tylko w przypadkach określonych w ustawie, jak również naruszył zasadę określoną w art. 7 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którą Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

W przedłożonym przez Fundację Badań Nad Prawem sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego w części II sprawozdania pn. Sprawozdanie z wykonania wydatków (Rozliczenie wydatków w roku 2017 styczeń-grudzień; Koszty merytoryczne, Bazy pracowników on line) w kolumnie pn. Faktycznie poniesione wydatki (w zł) z wkładu rzeczowego wykazano kwotę 5.121 zł, natomiast w tej samej części sprawozdania w punkcie pn. Zestawienie innych dokumentów potwierdzających realizację zadania publicznego wykazano wydatki na łączną kwotę 4.921,08 zł (różnica 199,92 zł). Pomimo wystąpienia w przedmiotowym sprawozdaniu rozbieżności mających wpływ na wysokość procentowego udziału łącznej wartości wkładu osobowego i rzeczowego w stosunku do otrzymanej kwoty dotacji, tj. zaniżeniu umownego udziału z 15,50 % do 15,37%, sprawozdanie to zostało rozliczone, a tym samym dotacja została uznana przez Dotującego za wykorzystaną zgodnie z przeznaczeniem. Stosownie do § 3 ust. 5, ust. 7 i ust. 8 umowy nr OK.3032.3.2016.VI z 30 listopada 2016 r. o powierzenie realizacji zadania publicznego pn. „Powierzenie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej”, procentowy udział łącznej wartości wkładu osobowego i wkładu rzeczowego, o których mowa w ust. 4 pkt 1 i 2 w stosunku do otrzymanej kwoty dotacji wynosi nie mniej niż 15,50%. Wartość wkładu osobowego oraz wkładu rzeczowego, o których mowa w ust. 4 pkt 1 i 2, może się zmieniać, o ile nie zmniejszy się udział tej wartości w stosunku do wydatkowanej kwoty dotacji. Naruszenie postanowień, o których mowa w ust. 4-6, uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Pomimo niedochowania przez Legnickie Stowarzyszenie Profilaktyki Uzależnień „RAZEM” w Legnicy procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania tj. nastąpiło jego przekroczenie o 4,07%, Dotujący zatwierdził złożone przez Stowarzyszenie sprawozdanie z realizacji zadania publicznego pn. „Zadanie 12. Realizacja programu profilaktyczno-wychowawczego w placówkach wsparcia dziennego”

powierzonego na podstawie umowy nr ZS.8135.2.3.19.2015.VIII z 16 stycznia 2015 r. a tym samym uznał, iż dotacja została wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem. Stosownie do postanowień zawartych w § 4 oraz § 10 ust. 4 i ust. 5 ww. umowy, Dotujący w związku z przekroczeniem procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania procentowego o 4,07% powinien uznać kwotę dotacji w wysokości 814 zł za pobraną w nadmiernej wysokości, czego nie uczynił.

Zgodnie z postanowieniem art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z 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: Dz.U. z 2017 r. poz. 2077) Stowarzyszenie powinno zwrócić Dotującemu dotację pobraną w nadmiernej wysokości wraz z należnymi odsetki. W przeciwnym przypadku Prezydent powinien wydać decyzję, o której mowa w art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 powołanej ustawy o finansach publicznych.

W dołączonym do sprawozdania końcowego z realizacji zadania publicznego pn. „Profilaktyka Problemowa Trening Kompetencji Społecznych dla młodzieży i rodziców” zestawieniu faktur, Fundacja „REDUGA” w Legnicy, która na podstawie umowy ZS.8141.1.9.36.2015.VIII z 28 stycznia 2015 r. wraz aneksem nr 1 z 14 kwietnia 2015 r. otrzymała dotację w wysokości 30.000 zł, w przypadku rachunków i faktur na łączną kwotę 9.500 zł, wystawionych w okresie realizacji zadania tj. od 1 października do 15 grudnia 2015 r., nie wypełniła kolumny pn. *Data zapłaty*, co uniemożliwiało ustalenie czy ww. kwota dotacji została wydatkowana w umownym terminie. Zestawienie faktur zawierało również dwa rachunki oraz jedną fakturę na łączną kwotę 5.400 zł wystawione 22 grudnia 2015 r. tj. po umownym terminie realizacji zadania (§ 2 ust. 1 umowy) i dacie wykorzystania dotacji (§ 11 ust. 1 umowy) określonym do 15 grudnia 2015 r. Stosownie do §11 ust. 1 umowy niewykorzystana do 15 grudnia 2015 r. kwota dotacji powinna zostać zwrócona w terminie 15 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Zgodnie zaś z § 11 ust. 3 umowy, od niewykorzystanej kwoty dotacji zwróconej po ww. terminie naliczone powinny zostać odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych i przelane na wskazany w umowie dotacji rachunek Dotującego.

Dotujący dokonał rozliczenia udzielonej w 2017 r. Stowarzyszeniu na Rzecz Dzieci i Osób z Upośledzeniem Umysłowym i Ruchowym „Persona” z Legnicy dotacji w łącznej kwocie 650.318 zł na zadanie pn. Prowadzenie środowiskowego domu pomocy dla 36 osób realizowanego na podstawie umowy nr ZS.8120.2.1.6.2017.IX z 18 stycznia 2017 r. wraz z aneksami o nr: ZS.Aneks nr 1 z 18 kwietnia 2017 r., ZS.Aneks nr 2 z 28 czerwca 2017 r., ZS.Aneks nr 3 z 27 listopada 2017 r. oraz ZS.Aneks nr 4 z 30 listopada 2017 r., pomimo iż Stowarzyszenie:

- w sprawozdaniu z wykonania powierzonego zadania wykazało wydatki dotyczące zadania realizowanego w 2016 r. w łącznej kwocie 105,35 zł co stanowiło o naruszeniu postanowienia § 2 ust. 1-3 umowy, zgodnie z którym „Termin realizacji zadania publicznego oraz termin poniesienia wydatków pochodzących z dotacji i innych środków finansowych ustala się od dnia 18 stycznia do 31 grudnia 2017 r. do czasu realizacji zadania zalicza się okres prowadzenia środowiskowego domu samopomocy w okresie od 1 stycznia 2017 r. do dnia podpisania umowy. Zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie publiczne zgodnie z ofertą i kosztorysem”;

- z udzielonej dotacji w wysokości 70.037 zł w ramach programu pn. Program kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”, realizowanego na podstawie umowy nr ZS.8120.2.1.6.2017.IX z 18 stycznia 2017 r. wraz z aneksami, rozliczyło wydatki na wyposażenie w łącznej kwocie 10.740,90 zł pomimo, iż w kosztorysie realizacji zadania, stanowiącym załącznik do ww. umowy nie przewidziano możliwości rozliczenia z dotacji tego rodzaju wydatków.

Obowiązek dokonania zwrotu części dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem wynikał z postanowień art. 252 ust. 1 pkt 1 i ust. 5 powołanej ustawy o finansach publicznych. Zaś zgodnie z §10 ust. 5 umowy dotacji od kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem naliczane są odsetki zgodnie z przepisami o finansach publicznych w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

W trakcie kontroli inspektorzy zostali poinformowani o wszczęciu postępowań wyjaśniających w zakresie prawidłowości wykonania zadania i jego rozliczenia przez: Fundację Badań Nad Prawem z Wrocławia, Legnickie Stowarzyszenie Profilaktyki Uzależnień „RAZEM” w Legnicy, Fundację „REDUGA” w Legnicy oraz Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Osób z Upośledzeniem Umysłowym i Ruchowym „Persona” z Legnicy.

w zakresie gospodarki mieniem

W dwóch wezwaniach do zapłaty z tytułu nieterminowego regulowania czynszu dzierżawnego, wystawionych w 2016 r. dla dzierżawcy siedmiu działek, Gmina zastosowała błędną stawkę odsetek za opóźnienie. Zgodnie z obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. (M.P. 2016 r. poz. 47) wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie wynosi 7% w stosunku rocznym. Tymczasem z przedłożonych kontrolującym wezwań wynikało, że przyjęta stawka wynosiła 5%. W trakcie kontroli dokonano stosownych korekt i pismem z 30 stycznia 2018 r. wezwano dzierżawcę do uregulowania pozostałych odsetek za opóźnienie naliczonych w oparciu o prawidłowo przyjętą stawkę procentową. Łączna kwota różnicy wynikająca ze zmiany stawki (z 5% na 7%) wynosiła 40,48 zł. Do czasu zakończenia kontroli dzierżawca nie dokonał wpłaty ww. kwoty odsetek.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Prezydent Miasta – na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Miasta na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miasta.

Wnioski pokontrolne

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

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dostosowania dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości do obowiązujących przepisów prawa i aktualnych potrzeb jednostki, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3a oraz art. 10 ust. 2 ustawy,
 - b) ujmowania w księgach rachunkowych i wykazywania w sprawozdaniu finansowym zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy.
2. Przestrzeganie, obowiązującego od 13 stycznia 2018 r., rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w sprawozdaniach łącznych i zbiorczych danych w złotych i groszach, zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy oraz skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9, pkt 11 lit. b i pkt 12 w związku z § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483), w szczególności:
 - a) przesyłania do dłużników należności podatkowych upomnień w przypadku wystąpienia przesłanek, o których mowa w § 7 rozporządzenia,
 - b) zgodnie z pouczeniem zawartym w upomnieniu, o którym § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia, w przypadku niezapłacenia przed podatników w terminie należności podatkowych, po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, kierowanie spraw na drogę postępowania egzekucyjnego.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po uiszczeniu opłaty za korzystanie z zezwoleń, zgodnie z art. 11¹ ust. 2 ustawy,
 - b) wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie wniosku przedsiębiorcy, zgodnie z art. 18 ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy.

5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2017 r. poz. 1189 ze zm.), w szczególności w zakresie terminowego przedkładania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego regionalnej izbie obrachunkowej, organowi stanowiącemu, dyrektorom szkół oraz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli stosownie do art. 30a ust. 5 ustawy.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania wyboru banku do obsługi budżetu zgodnie z art. 264 ust. 1 ustawy;
 - b) wydawania przez Prezydenta decyzji określającej należności Miasta Legnica z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi stosownie do postanowień art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 ustawy, w przypadkach kiedy dotacja została przez dotowanego wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, pobrana w nadmiernej wysokości lub niewykorzystana w terminie.
7. Przestrzeganie przepisów w zakresie ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie *zamówienia* w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy;
 - b) stosowania trybu wyboru wykonawcy zamówienia publicznego przy zachowaniu zasad określonych w art. 10 ustawy.
8. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach, w tym finansowych wynikających z:
 - a) przesłanego do dzierżawcy o nr konta 87693 wezwania do uregulowania zaległych odsetek w kwocie 40,48 zł,
 - b) wszczętych i niezakończonych w trakcie kontroli postępowań wyjaśniających w zakresie wykorzystania przez Fundację Badań Nad Prawem z Wrocławia, Legnickie Stowarzyszenie Profilaktyki Uzależnień „RAZEM”, Fundację „REDUGA” oraz Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Osób z Upośledzeniem Umysłowym i Ruchowym „Persona” - dotacji zgodnie z umową.

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 o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w

terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Wacław Szetelnicki
Przewodniczący Rady Miasta Legnica