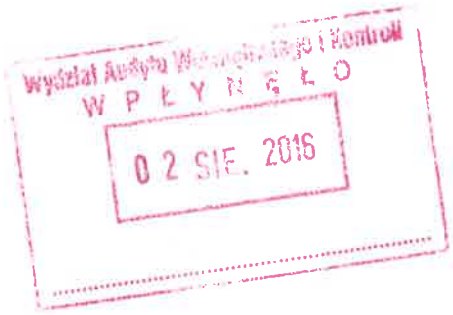
Szczecin, dnia 27 lipca 2016 r.

DYREKTOR
URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ
W SZCZECINIE

Znak UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.24

Prezydent Miasta Świnoujście
ul. Wojska Polskiego 1/5
72-600 Świnoujście



Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 720) po zakończeniu postępowania kontrolnego prowadzonego wobec Ośrodka Sportu i Rekreacji „Wyspiarz", ul. Matejki 22, 72-600 Świnoujście, NIP: 855-000-62-42, w zakresie celowości i zgodności z prawem gospodarowania środkami publicznymi w 2013 roku przesyła w załączeniu Wynik kontroli nr UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.23 z dnia 15.07.2016 r.

Z uwagi na stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, na podstawie art. 27 ust. 3 powołanej ustawy o kontroli skarbowej organ, do którego skierowano w/w dokumentację jest zobowiązany zawiadomić Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie o sposobie wykorzystania zawartych w wyniku kontroli ustaleń lub o przyczynach ich niewykorzystania.

Załącznik:
– Wynik kontroli nr UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.23 z dnia 15.07.2016 r.

DYREKTOR
Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie
z up.
Robert Sambor
WICEDYREKTOR
Inspektor Kontroli Skarbowej
.....
(podpis pracownika organu z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego)

Otrzymują:
1. Adresat.
2. Ad acta (bez załącznika).

Wykonał: J.F.

Kontrola Skarbowa

Szczecin, dnia 15 lipca 2016 r.

DYREKTOR
URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ
W SZCZECINIE

Znak UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.23

Urząd Kontroli Skarbowej w Szczecinie
2016 -07- 18
KANCELARIA
10003/2016

Ośrodek Sportu i Rekreacji
„WYSPIARZ"
ul. Jana Matejki 22
72-600 Świnoujście
NIP: 855-000-62-42

WYNIK KONTROLI

Na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 2 lit. a oraz art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 720) przedstawiam ustalenia i wnioski z postępowania kontrolnego przeprowadzonego zgodnie z postanowieniem Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie z dnia 9.02.2016 r. o wszczęciu postępowania kontrolnego nr UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.2.

I. Zakres kontroli:

Na podstawie postanowienia o wszczęciu postępowania kontrolnego Nr UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.2 z dnia 9.02.2016 r. wydanego przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie w dniu 16.02.2016 r. wobec Ośrodka Sportu i Rekreacji „Wyspiarz", ul. Matejki 22, 72-600 Świnoujście, NIP: 855-000-62-42 wszczęto postępowanie kontrolne w zakresie celowości i zgodności z prawem gospodarowania środkami publicznymi w 2013 roku.
Powyższe zostało poprzedzone doręczeniem w dniu 26.01.2016 r. zawiadomienia z dnia 22.01.2016 r. nr UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.1 o zamiarze wszczęcia postępowania kontrolnego.
W dniu 8.07.2016 r. został sporządzony i podpisany protokół z czynności kontrolnych znak UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.17. Do treści tego protokołu nie wniesiono uwag.
Sporządzoną na podstawie art. 177 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.) Adnotacją z dnia 8.07.2016 r. znak UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.18, doręczoną w dniu 8.07.2016 r., przedstawiono Stronie stwierdzone nieprawidłowości.
W dniu 8.07.2016 r. doręczono Stronie zawiadomienie z dnia 8.07.2016 r. znak UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.19, w którym poinformowano, że zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy o kontroli skarbowej w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia służy Stronie prawo do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.
Termin wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego upłynął w dniu 15.07.2016 r. Strona e-mailem z dnia 13.07.2016 r. wniosła uwagi do zebranego materiału dowodowego, do których odniesiono się w niniejszym Wyniku kontroli.

II. Ustalenia:

Ośrodek Sportu i Rekreacji „Wyspiarz" w Świnoujściu (w dalszej części nin. Wyniku zwany też OSiR „Wyspiarz", OSiR lub Ośrodek) został powołany Zarządzeniem Nr 22/75 z dnia 15.09.1975 r. Naczelnika Miasta Świnoujście. Jest jednostką organizacyjną Gminy – Miasto

Świnoujście, świadczącą odpłatnie usługi w zakresie sportu, rekreacji i wypoczynku, działającą w formie samorządowego zakładu budżetowego. Nie posiada osobowości prawnej.
W 2013 roku w OSiR „Wyspiarz" obowiązywał Regulamin organizacyjny zatwierdzony w dniu 16.07.2009 r. przez Dyrektora OSiR „Wyspiarz".

OSiR „Wyspiarz" działa na podstawie Statutu nadanego Uchwałą Nr XXXII/272/2004 z dnia 25 listopada 2004 r. Rady Miasta Świnoujście ze zmianami wprowadzonymi Uchwałą Nr XVIII/140/2011 z dnia 24 listopada 2011 r. Rady Miasta Świnoujścia. W § 11 Statutu zapisano, że mienie Ośrodka jest własnością Gminy – Miasto Świnoujście, przekazane w trwały zarząd na czas nieoznaczony. W § 12 ust. 1, wskazano, że Prezydent Miasta Świnoujście dokonuje czynności prawnych związanych z wyposażeniem Ośrodka w niezbędne do działalności budynki, obiekty, urządzenia, środki transportu, sprzęt i wyposażenie. Wyposażenie pomieszczeń, które nie stanowią środków trwałych, wyposażenie pracowników w odzież roboczą, ochronne środki czystości i inne Ośrodek zakupuje ze środków obrotowych do wysokości określonej w planie finansowym (§ 12 ust. 2).

Bezpośredni nadzór nad OSiR „WYSPIARZ" sprawuje Prezydent Miasta Świnoujście.

Ośrodkiem zarządza i reprezentuje go na zewnątrz Dyrektor na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezydenta Miasta Świnoujścia. W okresie objętym postępowaniem kontrolnym (do dnia 3.05.2016 r.) Dyrektorem OSiR „Wyspiarz" był Pan Mariusz Fryska, działający w oparciu o Pełnomocnictwo znak WO/KP-0113/35-1/2005 z dnia 1.04.2005 r. udzielone przez Prezydenta Miasta Świnoujścia.
Obecnie Dyrektorem Ośrodka jest Pani Anna Kryszan działająca w oparciu o Pełnomocnictwo znak WO-KP.0052.97.2016 z dnia 4.05.2016 r.

Nadzór nad finansami Ośrodka sprawuje Dyrektor.
Ośrodek pokrywa koszty swojej działalności z przychodów własnych, z zastrzeżeniem, iż może również otrzymać z budżetu Miasta dotację przedmiotową oraz dotację celową na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. Wysokość dotacji określana jest corocznie w budżecie miasta.
Nadzór merytoryczny nad działalnością Ośrodka sprawuje Naczelnik Wydziału Promocji, Turystyki, Kultury i Sportu Urzędu Miasta Świnoujście, natomiast nadzór finansowy sprawuje Skarbnik Miasta.

Według postanowień § 13 ust. 2 Statutu OSiR „Wyspiarz" podstawą gospodarki finansowej Ośrodka jest roczny plan finansowy, obejmujący przychody i wydatki stanowiące koszty działalności oraz stan środków obrotowych i rozliczenia z budżetem Miasta.

Uchwałą Nr XXXIII/261/2012 z dnia 20.12.2012 r. Rady Miasta Świnoujście (opublikowaną w Dz.Urz.Woj.Zachodniopomorskiego poz. 238 z 16.01.2013 r.) w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013 w dziale 926 Kultura fizyczna zaplanowano m.in.:

1) Obiekty sportowe:
   wydatki majątkowe na zadania inwestycyjne:
   rozdział 92601
   „Przebudowa stadionu OSiR Wyspiarz przy ul. Matejki" 2.500.000 zł,
2) Zadania z zakresu kultury fizycznej:
   a) wydatki bieżące
      Dotacja przedmiotowa dla zakładu budżetowego OSiR „Wyspiarz" 1.920.000 zł,
   b) wydatki majątkowe
      Dotacja dla zakładu budżetowego OSiR „Wyspiarz" 500.000 zł.

Dotacja wymieniona wyżej w punkcie 1 w kwocie 2.500.000 zł według treści Załącznika Nr 2a „Zadania inwestycyjne i pozostałe wydatki majątkowe miasta Świnoujścia zaplanowane na 2013 rok" to dotacja z działu 926 rozdziału 92601 na zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa stadionu OSiR Wyspiarz przy ul. Matejki".

Załącznik Nr 7 pt. „Plan przychodów oraz kosztów samorządowych zakładów budżetowych w 2013 roku" do tej uchwały z części dotyczącej OSiR „Wyspiarz" przedstawiał się następująco:

w złotych

Stan środków obrotowych na początek roku	Przychody				Koszty		Stan środków obrotowych na koniec roku
	ogółem	w tym:			ogółem	w tym: wpłata do budżetu	
		dotacje z budżetu	z tego:				
			wydatki bieżące	na inwestycje			
95.731	5.945.000	2.420.000	1.920.000	500.000	5.950.000	0	90.731

Stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o finansach publicznych samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4. Zgodnie z ustępem 2 tego artykułu, podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 15 ust. 7 tej ustawy wynika natomiast, że samorządowy zakład budżetowy wpłaca do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nadwyżkę środków obrotowych, ustaloną na koniec okresu sprawozdawczego, chyba że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego postanowi inaczej. W przedstawionym wyżej tabeli stanowiącej załącznik do Uchwały Rady Miasta Świnoujście wynika, iż dla OSiR „Wyspiarz" na 2013 rok zaplanowano wpłatę do budżetu w wysokości 0,00 zł.

Plan na 2013 rok był wielokrotnie korygowany, a ostateczna jego korekta z dnia 24.01.2014 r., przedłożona w dniu 24.01.2014 r. w Biurze Budżetu Urzędu Miasta Świnoujście, przedstawiała się jak niżej:

w złotych

L.p.	§	Treść	Plan na 2013 rok	
I.		**Stan środków obrotowych netto na początek roku**		**95.519**
II.		**Przychody**		**7.632.568**
		z tego:		
1.	0750	Dochody z najmu i dzierżawy	1.600.000	
2.	0830	Wpływy z usług	2.500.000	
3.	0920	Odsetki	145.000	
4.	0970	Wpływy z różnych dochodów	13.000	
5.	2650	Dotacja przedmiotowa	2.007.408	
6.	6210	Dotacja celowa	1.345.160	
7.		Inne zwiększenia	22.000	
		Razem I + II		**7.728.087**
III.		**Koszty i inne obciążenia ogółem**		**7.637.356**
		z tego:		
1.	3020	Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń	10.900	
2.	4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	2.007.500	
3.	4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	143.500	
4.	4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	434.000	
	4118	Finansowanie programów ze środków UE	200	
	4119	Współfinansowanie programów ze środków UE	100	
5.	4120	Składki na Fundusz Pracy	43.000	
6.	4140	Składki na PFRON	17.000	
7.	4170	Wynagrodzenia bezosobowe	735.242	
	4178	Finansowanie programów ze środków UE	3.000	

L.p.	§	Treść	Plan na 2013 rok	
	4179	Współfinansowanie programów ze środków UE	800	
8.	4210	Zakup materiałów i wyposażenia	374.100	
	4218	Finansowanie programów ze środków UE	4.000	
	4219	Współfinansowanie programów ze środków UE	1.000	
9.	4260	Zakup energii	881.000	
10.	4270	Zakup usług remontowych	14.000	
11.	4280	Zakup usług zdrowotnych	3.500	
12.	4300	Zakup usług pozostałych	501.500	
	4308	Finansowanie programów ze środków UE	3.100	
	4309	Współfinansowanie programów ze środków UE	1.000	
13.	4350	Opłaty za usługi internetowe	7.000	
14.	4360	Opłaty za usługi telefonii komórkowej	11.100	
15.	4370	Opłaty za usługi telefonii stacjonarnej	14.500	
16.	4390	Zakup usług ekspertyz, analiz i opinii	10.100	
17.	4410	Podróże służbowe krajowe	19.000	
18.	4420	Podróże służbowe zagraniczne	1.000	
19.	4430	Różne opłaty i składki (ubezpieczenia)	75.000	
20.	4440	Odpisy na ZFŚS	57.000	
21.	4480	Podatek od nieruchomości	889.000	
22.	4520	Opłaty na rzecz budżetu (trwały zarząd)	5.000	
23.	4610	Koszty sądowe	7.000	
24.	4700	Szkolenia pracowników	4.000	
25.	6070	Wydatki inwestycyjne – dotacja celowa	711.905	
26.	6070	Wydatki inwestycyjne – zwrot dotacji do UM 11.12.2013 r.	633.255	
27.	6070	Wydatki inwestycyjne – środki własne	12.054	
28.	4450	Inne zmniejszenia	2.000	
IV.		**Przewidywany stan środków obrotowych netto na koniec roku**		**90.731**
		Razem III + IV		**7.728.087**

Według art. 15 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych *„W planie finansowym zakładu mogą nastąpić zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania przychodów i kosztów wyższych od planowanych, ale pod warunkiem, że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego ani zwiększenia dotacji z tego budżetu".*

Zmiany planu w trakcie 2013 roku w OSiR „Wyspiarz" były związane z opisanym w dalszej części nin. Wyniku zwiększaniem dotacji przedmiotowej oraz przyznawaniem nowych oraz zwiększaniem pierwotnych dotacji celowych w trakcie roku przydzielonych przez Radę Miasta Świnoujście po zmianach w budżecie miasta, a w ostatecznie opracowanym planie zwiększeniu uległy także przychody własne OSiR „Wyspiarz".

W dniu 22.01.2014 r. w Urzędzie Miasta Świnoujście zostało złożone przez OSiR „Wyspiarz" roczne sprawozdanie Rb-30S z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31.12.2013 r. Dane wykazane w tym sprawozdaniu są zgodne z ewidencją księgową, co potwierdzono na podstawie zestawienia obrotów i sald na dzień 31.12.2013 r.

W dniu 27.01.2014 r. w Urzędzie Miasta złożono sporządzoną w dniu 24.01.2014 r. Informację o finansowaniu zakładu budżetowego – Dane uzupełniające do sprawozdania Rb-30S.

Porównanie planu kosztów z wykonaniem nie wykazało przekroczenia planu w żadnej pozycji.

Stwierdzone nieprawidłowości:

1) w zakresie rachunkowości

OSiR „Wyspiarz" naruszył art. 40 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), który reguluje, że jednostki sektora finansów

publicznych, a do takich zalicza się OSiR „Wyspiarz" jako samorządowy zakład budżetowy, prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości.
W 2013 roku OSiR „Wyspiarz" nie posiadał dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 330).
Mimo że OSiR „Wyspiarz" korzystał w 2013 roku z programu komputerowego Symfonia Finanse i Księgowość Spółki z o.o. „Sage", nie posiadał opisu systemu informatycznego sporządzonego zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c wyżej przywołanej ustawy o rachunkowości.
Nie opracowując dokumentacji, o której mowa w przywołanym wyżej art. 10 ust. 1, Dyrektor OSiR „Wyspiarz" naruszył art. 10 ust. 2 tej ustawy.
Stwierdzono niedostosowanie ewidencji księgowej do zasad wskazanych w § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289), gdyż prowadzona przez OSiR „Wyspiarz" ewidencja księgowa nie umożliwia potwierdzenia, czy faktycznie dotacja przedmiotowa przyznana na poszczególne przedmioty dotacji była wykorzystywana w celu pokrycia kosztów utrzymania danego obiektu, a więc nie umożliwiała rzetelnego rozliczenia tej dotacji w wysokości łącznej 2.120.000,00 zł, jak i w wysokościach dotyczących oddzielnie każdego dotowanego przedmiotu.

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 1 nin. Wyniku.

2) w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji przedmiotowej

Uchwałą Nr XXXIII/261/2012 z dnia 20.12.2012 r. Rady Miasta Świnoujście w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013 w oparciu o art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przyznano OSiR „Wyspiarz" dotację przedmiotową w kwocie 1.920.000 zł, podwyższając ją do kwoty 2.200.000,00 zł Uchwałą Nr XXXVI/293/2013 z dnia 28.03.2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013. Dotacje przedmiotowe były przyznawane na poszczególne obiekty – przedmioty dotowania w oparciu o stawki dotacji wyliczane i przedkładane przez OSiR „Wyspiarz", które uwzględnianie były w uchwałach Rady Miasta Świnoujście w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych – w tym przypadku odpowiednio w Uchwale Nr XXXIII/260/2012 z dnia 20.12.2012 r. i Nr XXXVI/295/2013 z dnia 28.03.2013 r.

(w złotych)

Lp.	Przedmiot dotowania	Dotowana powierzchnia w m^2	Stawka dotacji wg Uchwały XXXIII/260/2012 z 20.12.2012 r.	Plan dotacji pierwotny wg Uchwały XXXIII/261/2012 z 20.12.2012 r.	Stawka po zmianie wg Uchwały XXXVI/295/2013 z 28.03.2013 r.	Plan dotacji po zmianie wg Uchwały XXXIII/293/2012 z 28.03.2013 r.
1.	Pływalnia	8.285	90,52	750.000	54,31	450.000
2.	Hala sportowa ul. Piłsudskiego	3.942	55,80	220.000	25,37	100.000
3.	Obiekty sportowe ul. Matejki 22	15.415	38,46	500.000	25,95	400.000
4.	Basen Północny akwen wodny + grunty	11.963	x		30,92	370.000
5.	Teren rekreacyjny –	120.000	x		5,00	600.000

Lp.	Przedmiot dotowania	Dotowana powierzchnia w m^2	Stawka dotacji wg Uchwały XXXIII/260/2012 z 20.12.2012 r.	Plan dotacji pierwotny wg Uchwały XXXIII/261/2012 z 20.12.2012 r.	Stawka po zmianie wg Uchwały XXXVI/295/2013 z 28.03.2013 r.	Plan dotacji po zmianie wg Uchwały XXXIII/293/2012 z 28.03.2013 r.
	plaża					
6.	Centrum Sportu ul. Matejki 17	10.255	29,25	300.000	9,75	100.000
7.	Korty tenisowe ul. Matejki 17	6.088	24,64	150.000	16,42	100.000
			Razem:	1.920.000		2.120.000

Stawki jednostkowe stanowiące podstawę przyznanej dotacji przedmiotowej nie zostały określono jako dopłaty do określonych rodzajów usług czy wyrobów, stosownie do przepisów art. 130 ust. 1 i art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Przyjęte do rozliczeń powierzchnie obiektów i terenów sportowych nie znalazły potwierdzenia w przedłożonych dokumentach (poza decyzją potwierdzającą powierzchnię terenu zajmowanego przez pływalnię). Znaczne zmiany stawek jednostkowych w trakcie roku w związku ze zwiększeniem ogólnej kwoty dotacji do 2.120.000,00 zł dla poszczególnych obiektów potwierdzają, iż nie wynikały one z rzetelnej kalkulacji kosztów. Dotacja przedmiotowa przekazana przez Miasto Świnoujście wykorzystana przez OSiR „Wyspiarz" ani nie spełniała definicji dotacji przedmiotowej określonej w przywołanych wyżej przepisach, ani też nie została rozliczona w sposób rzetelny, w oparciu o prawidłowo prowadzoną ewidencję kosztów w kierunku określenia faktycznych i niezbędnych wydatków na utrzymanie dotowanych obiektów i terenów. Prowadzona ewidencja księgowa nie dawała też prawidłowego obrazu wielkości wydatków na poszczególnych obiektach, tym samym, jak wskazano wyżej, naruszono § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289).

Dotacja przedmiotowa ma być przeznaczona na dofinansowanie konkretnej usługi czy wyrobu, stąd też przy kalkulowaniu stawki należy uwzględniać koszty dotyczące wyłącznie ich wytworzenia. Konieczne jest zatem ustalenie podstawy naliczenia dotacji za pomocą określonych jednostek miary i stawki jednostkowej dotacji przypadającej na jednostkę miary. Stawka jednostkowa musi być ustalona dla jednostki „finalnego" produktu lub usługi wynikającego z rodzaju prowadzonej działalności (R. Trykozko „Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego" Warszawa 2007, s. 327).

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 2 nin. Wyniku.

3) zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym

Dwukrotnie Dyrektor OSiR „Wyspiarz" naruszył art. 15 ust. 8 oraz art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które stanowią odpowiednio, iż cyt. *„W planie finansowym samorządowego zakładu budżetowego mogą być dokonywane zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, pod warunkiem że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego ani zwiększenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego"* oraz *„Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach*

ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych", a taką jednostką jest OSiR „Wyspiarz" jako samorządowy zakład budżetowy według art. 9 pkt 4 tej ustawy. Z kolei art. 52 ust. 2 ustawy o finansach publicznych reguluje, że cyt. *„2. Ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych:*
1) przychody - stanowią prognozy ich wielkości;
2) koszty - mogą ulec zwiększeniu, jeżeli:
a) zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych,
b) zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań. zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań.
3. Zmiany w zakresie przychodów i kosztów, o których mowa w ust. 2, wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym.
Biorąc pod uwagę zapisy § 11 i § 12 ust. 1 Statutu OSiR „Wyspiarz", które regulowały, iż wszelkie inwestycje w mieniu Gminy oddanym w trwały zarząd Ośrodkowi pozostają w gestii Prezydenta Miasta, natomiast OSiR może dokonywać zakupów jedynie wyposażenia pomieszczeń, które nie stanowi środków trwałych, wyposażenia pracowników w odzież roboczą, ochronnych środków czystości i innych ze środków obrotowych do wysokości określonej w planie finansowym, zaciągnięcie zobowiązań w wysokości wyższej niż planowane na wydatki majątkowe stanowiło naruszenie powyższych przepisów, gdyż musiało skutkować zwiększeniem dotacji.
Wbrew powyższemu Dyrektor OSiR „Wyspiarz" w niżej wymienionych przypadkach podjął zobowiązania finansowe na zadania inwestycyjne nie ujęte w planie Jednostki lub ujęte w wysokościach niższych, a następnie wystąpił o dotacje celowe do j.s.t. poprzez:

a) udzielenie w dniu 26.02.2013 r. zlecenia firmie FN-SERWIS Sp.J. Porębski, Kąkolewski, Siuta, ul. Matejki 13, 72-600 Świnoujście na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim przy ul. Matejki 22 za wynagrodzenie w kwocie 36.900,00 zł brutto, gdy dotacja na ten cel została przyznana przez Gminę Miasto Świnoujście w dniu 1.03.2013 r., więc w dniu udzielenia zlecenia wykonawcy OSiR „Wyspiarz" nie miał zabezpieczonych środków na ten cel w obowiązującym w tym czasie planie finansowym, a zostały one przyznane Ośrodkowi w dniu 1.03.2013 r. tj. w dniu zawarcia Umowy Nr WPT-KS/2/2013 z Gminą Miasto Świnoujście przyznającej dotację celową w kwocie 36.900,00 zł;
b) zawarcie w dniu 10.09.2013 r. Umowy Nr OSiR/150/2013 z Ogólnobudowlaną Spółdzielnią Rzemieślniczą „Remobud" w Świnoujściu na wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 na terenie Portu Jachtowego Basenu Północnego w Świnoujściu za cenę brutto 599.256,00 zł, gdy w tym dniu w planie finansowym OSiR „Wyspiarz" na to zadanie przewidziana była maksymalnie kwota 568.740,00 zł. Dodatkowe środki na tę inwestycję zostały przyznane Uchwałą nr XLII/342/2013 z dnia 19.09.2013 r. Rady Miasta Świnoujścia zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013, co było podstawą zawarcia w dniu 24.09.2013 r. Aneksu nr WPT-KS/2/13 do umowy nr WPT-KS.3.2013 zwiększającego środki na wskazane zadanie do kwoty 668.740,00 zł.

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 3 nin. Wyniku.

4) naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych

Stwierdzono, iż w 2013 roku OSiR „Wyspiarz" naruszył przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej Pzp) (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 13, poz. 759 ze zm. i t.j. z 2013 r. poz. 907 ze zm.):

a) art. 40 ust. 1: *„Zamawiający wszczyna postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej"*:
   - przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.1.2013

b) art. 42 ust. 1: *„Specyfikację istotnych warunków zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert"*:
   - przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.1.2013
   - Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013
   - przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.7.2013

c) art. 17 ust. 2 - kierownik jednostki nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1:
   - przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.1.2013
   - przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013

d) art. 96 ust. 1 – zamawiający nie sporządził protokołu postępowania o udzielenie zamówienia według wzoru ZP-PN stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia z dnia 26 października 2010 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 223, poz. 1458):
   - przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.1.2013

e) art. 32 ust. 1: *„podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie Wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez Zamawiającego z należytą starannością"* i art. 33 ust. 1 pkt 1, który nakazuje szacować wartość zamówienia na roboty budowlane na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym oraz art. 35 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym *„ustalenia wartości szacunkowej zamówienia dokonuje się nie wcześniej (...) niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane"*:
   - Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013

f) art. 93 ust. 1 pkt 4, który reguluje, że w przypadku, gdy oferta z najniższą ceną przewyższała kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, winien on zgodnie z ustawy Pzp ten przetarg unieważnić:
   - Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013

g) art. 142 ust. 2 ustawy Pzp: *„Zamawiający zawiera umowę w sprawie zamówienia publicznego (...) 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 (...)"*, czyli faksem lub drogą elektroniczną:
   - Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013

h) art. 26 ust. 3 – obowiązek wezwania wykonawcy do uzupełnienia złożonej oferty o dowody potwierdzające spełnienie warunku udziału w postępowaniu oraz art. 24 ust. 2 pkt 4 wskazujący, że z postępowania wyklucza się wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu:
   - Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.7.2013.

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 4 nin. Wyniku.

5) w zakresie wyłaniania wykonawców dla zadań podprogowych

Stwierdzono naruszenie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm. – w ówczesnym stanie prawnym), który zobowiązuje wszystkie podmioty sektora wydatków publicznych do dokonywania wydatków publicznych z zachowaniem zasad celowości, oszczędności i efektywności dokonywania wydatków ze środków publicznych.
Zwolnienie ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych wskazane w jej art. 4 pkt 8 nie jest równoznaczne z pełną swobodą zamawiającego. Ponoszenie wydatków związanych z realizacją zadań dotowanych ze środków publicznych winno odbywać się z zachowaniem zasad: uczciwej konkurencji, efektywności, jawności, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców. OSiR „Wyspiarz" został zobowiązany do ich przestrzegania na mocy umów zawartych z Gminą Miasto Świnoujście a dotyczących przekazania dla Ośrodka dotacji celowych, które nakładały na Dotowanego obowiązek stosowanie przepisów dotyczących zamówień publicznych.
Przywołane zasady nie były przestrzegane w ramach zamówień:

1) wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim przy ul. Matejki 22 w Świnoujściu,
2) wykonanie dokumentacji technicznej sanitariatów nr 1 i 2 na terenie Kempingu Relax
3) opracowanie dokumentacji projektowej dot. budowy „skateparku".

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 5 nin. Wyniku.

6) w zakresie braku asygnaty głównego księgowego na zleceniach i umowach

Według art. 54 ust. 1 pkt 3 cyt. *„Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, zwanym dalej „głównym księgowym", jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie 3) dokonywania wstępnej kontroli a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych".* Zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych cyt. *„Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że: 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem; 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno – rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji; 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki".*

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 6 nin. Wyniku.

7) w zakresie inwentaryzacji

Przeprowadzona w okresie 4-24.11.2013 r. inwentaryzacja wartości niematerialnych i prawnych została przeprowadzona z naruszeniem przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 330), gdyż na arkuszach spisu z natury o numerach 180, 44, 52, 40, 177, 143, 166 zostały spisane wartości niematerialne i prawne, gdy powinny być one zinwentaryzowane w drodze porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami. Przeprowadzenie inwentaryzacji metodą weryfikacji powinno zostać udokumentowane protokołem weryfikacji oraz odpowiednią adnotacją o przeprowadzonej inwentaryzacji na wydrukach poszczególnych kont.

Ponadto naruszono § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289), gdyż na dokumentach inwentaryzacyjnych brak wymaganego porównania oraz potwierdzenia wydanego przez osobę odpowiedzialną za prowadzenie zasobu gminnego.
Obowiązująca w 2013 roku Instrukcja inwentaryzacyjna została wprowadzona Zarządzeniem Nr 1/2005 z dnia 31.01.2005 r. Dyrektora OSiR „Wyspiarz" mimo uchylenia przepisów stanowiących podstawę jej opracowania, nie miała uaktualnionej podstawy prawnej.

Powyższe szczegółowo omówiono w punkcie 7 nin. Wyniku.

Podstawa prawna:
1) ustawa z 27 sierpnia.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.),
2) ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 330),
3) rozporządzenie z dnia 5 lipca 2010 r. Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289)
4) rozporządzenia z dnia 7 grudnia 2010 r. Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 241, poz. 1616 ze zm.),
5) ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 13, poz. 759 ze zm. i t.j. z 2013 r. poz. 907 ze zm.),
6) rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2011 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych (Dz.U. Nr 282, poz. 1650);
7) rozporządzenie z dnia 26 października 2010 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 223, poz. 1458);
8) inne akty prawne wymienione w dalszej części nin. Wyniku.

Kontrolą objęto:
- dokumenty organizacyjne OSiR „Wyspiarz",
- dokumentację w oparciu o upoważnienie do kontroli sygnatura WO-KP.0052.15.2014 związaną z kontrolą zarządczą II stopnia działalności OSiR Wyspiarz w 2013 roku przeprowadzoną przez pracowników Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Świnoujście
- udostępnione przez OSiR „Wyspiarz" dokumenty związane z obowiązującymi w Jednostce zasadami rachunkowości
- plan finansowy na 2013 r. wraz z korektami,
- roczne sprawozdanie Rb-30S z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31.12.2013 r.,

- informację o finansowaniu zakładu budżetowego „Dane uzupełniające do sprawozdania Rb-30S" sporządzoną w dniu 24.01.2014 r.,
- dokumentację związaną z przyznaną w 2013 roku dotacją przedmiotową,
- dokumentację związaną z dotacjami celowymi, w tym
  1. Dotacja na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim – Umowa nr WPT-KS/2/2013 z dnia 01.03.2013 r.
  2. Dotacja na Basen Północny: zabezpieczenie dachów na obiektach 1, 2, 3, 4, 8 i 9 oraz wykonanie dokumentacji projektowej na urządzenie wypornościowe, a także Kemping „Relax": remont sanitariatu i wykonanie pralni oraz suszarni – Umowa nr WPT-KS.3.2013 z dnia 12.03.2013 r. wraz z aneksami
  3. Dotacja celowa na opracowanie dokumentacji projektowej dot. budowy „skateparku" – Umowa nr WZP/68/2013 z dnia 15 maja 2013 r.
  4. Dotacja celowa na adaptację istniejącego budynku do celów obsługi portu jachtowego położonego na terenie Basenu Północnego w Świnoujściu – Umowa nr WPT-KS/17/2013 z dnia 15.10.2013 r.

  ze szczególnym uwzględnieniem udokumentowania procesu wyboru wykonawców dotowanych inwestycji;
- dokumenty związane z przeprowadzeniem inwentaryzacji
- inne dokumenty opisane w dalszej części niniejszego Wyniku.

1. Naruszenie przepisów o rachunkowości

Według art. 40 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych, a do takich zalicza się OSiR „Wyspiarz" jako samorządowy zakład budżetowy, prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad odkreślonych w ustawie o finansach publicznych. Także Statut OSiR „Wyspiarz" w § 18.1. regulował, iż *„Ośrodek prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych Ustawą o Finansach Publicznych i przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie oraz Ustawą o Rachunkowości w zakresie prowadzonych urządzeń księgowych"*.
O istotności przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych świadczy odpowiedzialność karna określona w art. 77 pkt 1 tej ustawy. Za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, odpowiedzialny jest kierownik tej jednostki.

Stwierdzono, że w 2013 roku OSiR „Wyspiarz" naruszył cytowany przepis, gdyż nie posiadał dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości. I tak m.in. przedłożony wydruk pn. „Plan kont" sporządzony w dniu 22.05.2013 r. z programu Sage Spółki z o.o. „Symfonia Finanse i Księgowość" podpisany przez Główną Księgową Honoratę Szymczak obejmujący wykaz kont syntetycznych i analitycznych nie jest planem kont w rozumieniu art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a, gdyż przepis ten wskazuje, że planem kont jest dokument ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.
Mimo że OSiR „Wyspiarz" korzystał w 2013 roku z programu komputerowego Symfonia Finanse i Księgowość Spółki z o.o. „Sage", nie posiadał opisu systemu informatycznego sporządzonego zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c.
Nie opracowując dokumentacji, o której mowa w przywołanym wyżej art. 10 ust. 1, Dyrektor OSiR „Wyspiarz" naruszył art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Prowadzona w 2013 roku ewidencja księgowa nie umożliwia także potwierdzenia, czy faktycznie dotacja przedmiotowa w kwocie 2.120.000,00 zł przyznana na poszczególne przedmioty dotacji (pływalnia, korty tenisowe, tereny rekreacyjne itd.) była wykorzystywana w celu pokrycia kosztów utrzymania danego obiektu. Brak jest możliwości potwierdzenia, iż z dotacji tej pokryto koszty pływalni w kwocie 449.938,35 zł, hali sportowej w wysokości 100.008,54 zł, obiektów sportowych w kwocie 400.019,25 zł itd., jak wykazał OSiR „Wyspiarz" w rozliczeniu rocznym dotacji przedmiotowej złożonym w Urzędzie Miasta Świnoujście w dniu 31.01.2014 r. Przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289) wskazują w § 15 ust. 1 pkt 5, że ustalając zakładowy plan kont należy kierować się między innymi zasadą, że *„powinien zapewniać możliwość sporządzania sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach"*. Obowiązek rozliczenia dotacji przedmiotowej nałożony przez j.s.t. w celu potwierdzenia lub nie konieczności zwrotu niewykorzystanej dotacji (art. 145 i art. 146 uofp) wymusza konieczność właściwej ewidencji i sporządzenia sprawozdania z wykorzystania tej dotacji wskazany w uchwale j.s.t. Podmiot korzystający z dotacji winien dysponować danymi księgowymi wskazującymi na celowość wykorzystania tych dotacji, a w przypadku usług dotowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach dotacji przedmiotowych, dokumentujących zasadność ich przydzielania. Prowadzona ewidencja winna to umożliwiać, by móc ocenić zasadność ponoszenia wydatków w określonej, przewyższającej kwotę dotacji, wysokości na usługi świadczone przez pływalnię, korty tenisowe czy dom sportu. W przeciwnym wypadku dotacja przedmiotowa traci swój charakter.

W trakcie kontroli przeprowadzonej przez pracowników Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Świnoujście, udokumentowanej Protokołem znak WAK.1711.lg.2014 doręczonym ówczesnemu Dyrektorowi OSiR „Wyspiarz" Panu Mariuszowi Fryska w dniu 9.01.2015 r., wykazano, iż plan kont, którym posługiwał się OSiR „Wyspiarz" w 2013 roku, nie został wprowadzony zarządzeniem dyrektora oraz nie spełnia wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289)

Podobnie wykazano błędy w instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych i w instrukcji inwentaryzacyjnej, zobowiązując OSiR „Wyspiarz" do opracowania prawidłowego planu kont i wymienionych instrukcji.

2. Dotacja przedmiotowa

Uchwałą Nr XXXIII/261/2012 z dnia 20.12.2012 r. Rady Miasta Świnoujście w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013 w oparciu o art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przyznano OSiR „Wyspiarz" dotację przedmiotową w kwocie 1.920.000 zł, podwyższając ją do kwoty 2.200.000,00 zł Uchwałą Nr XXXVI/293/2013 z dnia 28.03.2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013. Dotacje przedmiotowe były przyznawane na poszczególne

obiekty – przedmioty dotowania w oparciu o stawki dotacji wyliczane i przedkładane przez OSiR „Wyspiarz", które uwzględnianie były w uchwałach Rady Miasta Świnoujście w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych – w tym przypadku odpowiednio w Uchwale Nr XXXIII/260/2012 z dnia 20.12.2012 r. i Nr XXXVI/295/2013 z dnia 28.03.2013 r.

(w złotych)

Lp.	Przedmiot dotowania	Dotowana powierzchnia w m^2	Stawka dotacji wg Uchwały XXXIII/260/2012 z 20.12.2012 r.	Plan dotacji pierwotny wg Uchwały XXXIII/261/2012 z 20.12.2012 r.	Stawka po zmianie wg Uchwały XXXVI/295/2013 z 28.03.2013 r.	Plan dotacji po zmianie wg Uchwały XXXIII/293/2012 z 28.03.2013 r.
1.	Pływalnia	8.285	90,52	750.000	54,31	450.000
2.	Hala sportowa ul. Piłsudskiego	3.942	55,80	220.000	25,37	100.000
3.	Obiekty sportowe ul. Matejki 22	15.415	38,46	500.000	25,95	400.000
4.	Basen Północny akwen wodny + grunty	11.963	x		30,92	370.000
5.	Teren rekreacyjny – plaża	120.000	x		5,00	600.000
6.	Centrum Sportu ul. Matejki 17	10.255	29,25	300.000	9,75	100.000
7.	Korty tenisowe ul. Matejki 17	6.088	24,64	150.000	16,42	100.000
			Razem:	1.920.000		2.120.000

Sposób ustalania stawek za jednostkę kalkulacyjną budzi wątpliwości rzetelnego kalkulowania dopłat z budżetu, gdyż nie były one oparte o kalkulację kosztów poszczególnych usług. Zapotrzebowanie na środki publiczne na dany rok dla zakładu budżetowego rozkładano na poszczególne obiekty sportowe i tak ustalone kwoty dzielono przez przyjętą jednostkę kalkulacyjną – powierzchnię obiektu w m^2. Takie ustalenie stawki jednostkowej na danym obiekcie nie odzwierciedlało, w jakiej części budżet partycypuje w kosztach usługi i na ile jest to uzasadnione. Powyższe potwierdzają zmiany stawek jednostkowych dla poszczególnych obiektów przy zmianie wielkości dotacji przedmiotowej, np. spadek stawki dla pływalni z 90,52 zł/m^2 do 54,31 zł/m^2, dla hali sportowej z 55,80 zł/m^2 do 25,37 zł/m^2, dla centrum sportu z 29,25 zł/m^2 do 9,75 zł/m^2, co umożliwiło wprowadzenie do listy dotowanych przedmiotów terenów rekreacyjnych i Basenu Północnego.
Z powyższego wynika, że stawki nie zostały określono jako dopłaty do określonych rodzajów usług czy wyrobów, stosownie do przepisów art. 130 ust. 1 i 2 oraz art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – dalej uofp (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.)
Według definicji zawartej w art. 130 ust. 1 i 2 uofp dotacje przedmiotowe są to środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych.

W celu potwierdzenia przyjętej przez OSiR „Wyspiarz" powierzchni dotowanych obiektów Jednostka kontrolowana przedłożyła:

1) Decyzję z dnia 5.06.2006 r. znak WGN 72244/6-10/06/ŚJ Prezydenta Miasta Świnoujścia, którą ustanowiono trwały zarząd na rzecz OSiR „Wyspiarz" na nieruchomości o pow. 0,8285 ha (8.285 m^2) położonej w Świnoujściu przy ul. Żeromskiego 48;
2) Decyzję z dnia 16.03.2009 r. znak WGN 72244/4-5/09/ŚJ Prezydenta Miasta Świnoujścia, którą ustanowiono trwały zarząd na rzecz OSiR „Wyspiarz" na nieruchomości o pow. 4.588 m2 położonej w Świnoujściu przy ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego;

3) Akt notarialny Rep. A nr 2785/2004 z dnia 1.06.2004 r. – ustanowienie na rzecz Miasta Świnoujścia nieodpłatne użytkowanie na nieruchomościach o pow. 9,2015 ha, 13,5570 ha, 4,4225 ha, 6,1592 ha, czyli ogółem 33,3402 ha (333.402 m2),
4) Decyzję z dnia 17.04.2011 r. znak WEN.6844.5.2011.ŚJ Prezydenta Miasta Świnoujścia, którą ustanowiono trwały zarząd na rzecz OSiR „Wyspiarz" na nieruchomościach o pow. 0,3417 ha i 4,8931 ha, czyli łącznie 5,2348 ha (52.348 m2) położonej w Świnoujściu przy ul. Jana Matejki;
5) Decyzję z dnia 9.07.2002 r. znak WGN IX/72272/123/2002 Prezydenta Miasta Świnoujścia, którą ustanowiono trwały zarząd na rzecz OSiR „Wyspiarz" na nieruchomości zabudowanej o pow. 93.497 m2 położonej w Świnoujściu przy ul. Jachtowej i Rogozińskiego;
6) Decyzję z dnia 16.07.2002 r. znak WGN IX/72272/127/2002 Prezydenta Miasta Świnoujścia, którą ustanowiono trwały zarząd na rzecz OSiR „Wyspiarz" na nieruchomości zabudowanej o pow. 11.945 m2 położonej w Świnoujściu przy ul. Jachtowej i Rogozińskiego;
7) Decyzja z dnia 12.12.2014 r. znak WEN.6844.47.2013.DK Prezydenta Miasta Świnoujścia, którą ustanowiono trwały zarząd na rzecz OSiR „Wyspiarz" na nieruchomości o pow. 6,5436 ha (65.436 m2) stanowiącej miejski stadion sportowy wraz z istniejącą infrastrukturą położonej w Świnoujściu przy ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego;

W związku z tym, iż wyżej wymienione dokumenty nie potwierdzały (poza decyzją wymienioną w punkcie 1) powierzchni obiektów wskazanej w wyżej opisanej korespondencji i załączniku nr 1 do Uchwały Nr XXXVI/295/2013 z dnia 28.03.2013 r. Rady Miasta Świnoujście, pismem z dnia 21.06.2016 r. znak UKS32W2EB.420.1.2016.FLJ.11 zwrócono się do Wydziału Promocji, Turystyki, Kultury i Sportu Urzędu Miasta Świnoujście o przedstawienie dokumentów i korespondencji w sprawie rozliczenia dotacji przedmiotowej z budżetu miasta Świnoujście na rok 2013, ze szczególnym uwzględnieniem dokumentów potwierdzających powierzchnie obiektów, na które według stawek jednostkowych została przyznana dotacja przedmiotowa, tj. tytuł prawny do dysponowania przez OSiR „Wyspiarz" oraz dokumenty potwierdzające powierzchnię tych obiektów przyjętą do wyliczenia dotacji. Pismem z dnia 6.07.2016 r. bez znaku Prezydent Miasta Świnoujście poinformował, że cyt. *„zgodnie z przyjętą procedurą uchwalania budżetu miasta wysokość i zakres dotacji przedmiotowej dla Ośrodka Sportu i Rekreacji „Wyspiarz" ustalany jest na podstawie założeń przyjętych do projektu budżetu miasta oraz planów finansowych przedstawianych przez zakład budżetowy, na którym spoczywa obowiązek określenia planowanych dochodów, kosztów na poszczególnych obiektach oraz określenia ilości metrów i stawki dopłat do kosztu utrzymania 1 m^2 wykorzystywanej powierzchni obiektów. Urząd Miasta nie posiada dokumentów poświadczających ilość m^2 wg których Ośrodek wyliczał stawki dotacji przedmiotowej".*

W trakcie 2013 roku dotacja została przekazana na konto OSiR „Wyspiarz" w przyznanej wysokości, tj. 2.120.000 zł (wyciągi bankowe nr: 8, 20, 26, 36, 45, 55, 61, 69, 78, 84, 90, 96, 101, 116, 217, 240).

W § 4 Uchwały Nr XXXIII/260/2012 z dnia 20.12.2012 r. Rady Miasta Świnoujście w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych nałożono obowiązek rozliczenia się z otrzymanej dotacji przedmiotowej (ust. 1) częściowego – w terminie do 20-ego następnego miesiąca po upływie kwartału, w którym otrzymano środki z budżetu miasta (ust. 3) oraz ostatecznego – za okres czterech kwartałów w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego (ust. 4). Wzór formularza rozliczenia dotacji przedmiotowej stanowił załącznik nr 2 do Uchwały.

W rozliczeniu za IV kwartał 2013 r. (czyli rocznym) złożonym w Urzędzie Miasta Świnoujście w dniu 31.01.2014 r. wykazano:

Lp.	Przedmiot dotacji	Jednostka kalkulacyjna	Ilość jednostek kalkulacyjnych	Stawka za jednostkę (w zł)	Kwota dotacji	Kwota dotacji w zł	
						Pojedyncza transza	Narastająco od początku roku
1.	Pływalnia	m^2	8.285	54,31	449.938,35	-	449.938,35
2.	Hala sportowa	m^2	3.942	25,37	100.008,54	-	100.008,54
3.	Obiekty sportowe	m^2	15.415	25,95	400.019,25	-	400.019,25
4.	Basen Północny Akwen Wodny - Grunty	m^2	11.963	30,92	369.895,96	-	369.895,96
5.	Teren rekreacyjny - Plaża	m^2	120.033,338	5,00	600.166,69	-	600.166,69
6.	Centrum Sportu	m^2	10.255	9,75	99.986,25	-	99.986,25
7.	Korty Tenisowe	m^2	6.088	16,42	99.964,96	-	99.964,96
	razem				2.120.000,00	0,00	2.120.000,00
				Razem pobrana kwota dotacji			2.120.000,00
				Różnica do zwrotu/do wypłacenia*			0,00

Złożone rozliczenie (o treści wykazanej wyżej) zostało sporządzone według wzoru określonego w załączniku nr 2 do Uchwały Nr XXXIII/260/2012 z 20.12.2012 r. Rady Miasta Świnoujście i wskazywało wyłącznie wysokość dotacji otrzymanej jako iloczyn powierzchni obiektu i stawki jednostkowej.
W Urzędzie Miasta Świnoujście poza rozliczeniem dotacji sporządzonym według wzoru wskazanego Uchwałą Rady Miasta, Dyrektor OSiR „Wyspiarz" przekazał sprawozdania finansowe: bilans, rachunek zysków i strat, lecz na podstawie danych przedstawionych w sprawozdaniach nie można ustalić, które z poniesionych wydatków zrealizowano z otrzymanej dotacji i czy dotowanie było faktycznie uzasadnione.

W świetle regulacji art. 219 ust. 1 uofp dotacje przedmiotowe są definiowane jako środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych. Środki te stanowią wydatki budżetu, podlegające, zgodnie z regułą wyrażoną w art. 126 uofp, szczególnym zasadom rozliczania. Celem dotacji jest zaspokojenie potrzeb publicznych poprzez obniżenie ceny usługi (wyrobu) bądź zapewnienie jej bezpłatności. Dotacja przedmiotowa może być udzielona w przypadku, gdy wpływy ze świadczonych usług nie pokrywają pełnych kosztów ich wytworzenia, bądź gdy usługa publiczna świadczona jest nieodpłatnie. Uchwała w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego powinna w sposób jednoznaczny wskazywać na ich charakter, aby były one przeznaczone wyłącznie na dopłaty do wyrobów lub usług. Przy ustalaniu tych stawek, zgodnie z dyspozycją art. 219 ust. 1 uofp, w uchwale winien być wskazany rodzaj działalności, która będzie dotowana, jednostki miary konkretyzujące tę działalność oraz stawkę dotacji na jednostkę miary w postaci kwotowej lub procentowej do określonej podstawy.

Dotacja przedmiotowa wykorzystana przez OSiR „Wyspiarz" ani nie spełniała definicji dotacji przedmiotowej przytoczonej wyżej, ani też nie została rozliczona w sposób rzetelny, w oparciu o prawidłowo prowadzoną ewidencję kosztów w kierunku określenia faktycznych i niezbędnych wydatków na utrzymanie dotowanych obiektów i terenów. Prowadzona ewidencja księgowa nie dawała też prawidłowego obrazu wielkości wydatków na poszczególnych obiektach. OSiR „Wyspiarz" nie prowadził ewidencji księgowej według miejsc powstania, a wprowadzone rozwiązania księgowe (dodatkowe konto 400 z subkontami) było niezgodne z przepisami i zasadami rachunkowości, więc nie mogły stanowić podstawy jakiejkolwiek oceny.
O istotności przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych świadczy odpowiedzialność karna określona w art. 77 pkt 1 tej ustawy. Za całość

gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, odpowiedzialny jest kierownik tej jednostki.

Dotacja przedmiotowa ma być przeznaczona na dofinansowanie konkretnej usługi czy wyrobu, stąd też przy kalkulowaniu stawki należy uwzględniać koszty dotyczące wyłącznie ich wytworzenia. Konieczne jest zatem ustalenie podstawy naliczenia dotacji za pomocą określonych jednostek miary i stawki jednostkowej dotacji przypadającej na jednostkę miary. Stawka jednostkowa musi być ustalona dla jednostki „finalnego" produktu lub usługi wynikającego z rodzaju prowadzonej działalności (R. Trykozko „Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego" Warszawa 2007, s. 327).

Na tle obowiązujących przepisów zachowuje aktualność wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy w Rzeszowie z 5.6.2002 r. (sygn. akt SA/Rz 482/02), w którym Sąd orzekł, iż uchwalenie dopłaty do całokształtu kosztów związanych z utrzymaniem budynków czy też dopłaty do każdego wydania gazety nie odpowiadają wymogom określenia stawki dotacji przedmiotowej, nie są to bowiem stawki jednostkowe dotyczące określonych rodzajów usług lub wyrobów. Stawki jednostkowe mogą być stawkami procentowymi lub kwotowymi i dopiero na ich podstawie oblicza się dotację przedmiotową. Także ustalenie stawki dotacji przedmiotowej na pokrycie kosztów dostosowania budynku komunalnego do wymogów przeciwpożarowych (uchwała RIO w Poznaniu z 20.10.2010 r., Nr 19/162/2010) czy ustalenie rocznej stawki dopłaty do usług wykonywanych przez zakład budżetowy nie znajduje oparcia w aktualnie obowiązujących przepisach prawa (uchwała RIO w Katowicach z 1.12.2004 r., Nr 188/XXXVIII/2004).

3. Zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym

1) W dniu 26.02.2013 r. pismem ldz. 768/2013 podpisanym przez Dyrektora OSiR „Wyspiarz" Mariusza Fryska udzielono zlecenia firmie FN-SERWIS Sp.J. Porębski, Kąkolewski, Siuta, ul. Matejki 13, 72-600 Świnoujście na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim przy ul. Matejki 22 z określonym wynagrodzeniem w kwocie 36.900,00 zł brutto.
W tym samym dniu (26.02.2013 r.) pismem L.dz. 782/2013 Dyrektor OSiR „Wyspiarz" zwrócił się do Prezydenta Miasta Świnoujścia o dokonanie korekty budżetu i przekazanie na rzecz OSiR kwoty w wysokości 36.900,00 zł w roku 2013 na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim przy ul. Matejki 22.
W dniu 1.03.2013 r. na podstawie art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych została zawarta Umowa Nr WPT-KS/2/2013 pomiędzy Gminą Miasto Świnoujście a OSiR „Wyspiarz" dotycząca przekazania dla Ośrodka dotacji celowej w kwocie 36.900,00 zł z przeznaczeniem na zakup i instalację elektronicznego systemu sprzedaży biletów i identyfikacji osób przebywających na meczach piłki nożnej na stadionie miejskim.
W dniu z dnia 01.03.2013 r. z mocą obowiązującą od dnia 26.02.2013 r. zawarta została Umowa nr 55/2013 pomiędzy OSiR „Wyspiarz" a Spółką Jawną FN-Serwis – Wykonawcą na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na stadionie miejskim w Świnoujściu w terminie od 26.02.2013 r. do 07.03.2013 r. za wynagrodzenie brutto 36.900,00 zł.
Kwestię zapisu zawartego w treści umowy, że obowiązuje ona od dnia 26.02.2013 r., czyli już przed jej podpisaniem wyjaśniła pismem z dnia 27.06.2016 r. Kierownik Obiektów Sportowych w OSiR „Wyspiarz" Pani Iweta Stasiak, pisząc, iż w związku z bardzo krótkim

czasem na realizację zadania w dniu wyboru ofert (26.02.2013 r.) wysłano zlecenie do oferenta, który zaproponował korzystniejsza cenę. Cyt. *„W związku z powyższym w umowie z dnia 01.03.2013 r. została wpisana data obowiązywania „od 26.02.2013 r.". Prawdopodobnie zostało tak to zapisane, aby została zachowana ciągłość spraw oraz aby umożliwić Wykonawcy zamawianie materiałów na realizację zadania. Zatem umowa została zawarta z mocą obowiązującą od 26.02.2013 r., tj. od dnia kiedy został wybrany Wykonawca i zostało wysłane zlecenie do Wykonawcy".*

Tak więc dnia 26.02.2013 r. Dyrektor OSiR „Wyspiarz" udzielił zlecenia firmie FN-SERWIS Sp.J. Porębski, Kąkolewski, Siuta w Świnoujściu pomimo braku środków.

W pierwotnym planie na 2013 rok opracowanym przez OSiR „Wyspiarz" w dniu 7.01.2013 r. przewidziana była dotacja celowa w § 6210 „dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych zakładów budżetowych" w kwocie 500.000,00 zł z przeznaczeniem (zgodnie z załącznikiem do tego planu) na:

1. Basen Północny 400.000,00 zł
   - Zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków i pismem z dnia 11.09.2012 r. WEŻ.6741.1838.K.2012 Zabezpieczenie obiektów 2, 4 i 8 na terenie Basenu Północnego
2. Kemping „Relax" 100.000,00 zł
   - Kompleksowy remont sanitariatu nr 1 (ułożenie nowej glazury i terakoty, wymiana instalacji hydraulicznej i elektrycznej),
   - Wykonanie pralni oraz suszarni w istniejącym pomieszczeniu sanitariatu nr 2,
   - Naprawa dróg wewnętrznych na kempingu,
   - Zakup oraz montaż uszkodzonych i brakujących rynien w domkach kempingowych.

Pierwsza korekta planu finansowego w zakresie przyznanych dodatkowych dotacji celowych dotyczyła dotacji na zakup i instalację elektronicznego systemu sprzedaży biletów i identyfikacji osób przebywających na meczach piłki nożnej na stadionie miejskim w kwocie 36.900,00 zł do łącznej kwoty dotacji inwestycyjnych 536.900,00 zł. Mogła być dokonana najwcześniej w dniu 1.03.2013 r. Dyrektor OSiR „Wyspiarz" dokonał korekty planu w dniu 3.04.2013 r. (skorygowany plan złożono w UM Świnoujście w dniu 17.05.2013 r.).

2) W dniu 12.03.2013 r. zawarta została na podstawie art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Umowa nr WPT-KS.3.2013 pomiędzy Gminą Miasto Świnoujście a OSiR „Wyspiarz" dotycząca przekazania dla Ośrodka dotacji celowej w kwocie 500.000,00 zł z przeznaczeniem na:
   1. Basen Północny: zabezpieczenie dachów na obiektach 2, 4 i 8 – zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
   2. Kemping „Relax":
      a) kompleksowy remont sanitariatu nr 1 (ułożenie nowej glazury i terakoty, wymiana instalacji hydraulicznej i elektrycznej),
      b) wykonanie pralni oraz suszarni w pomieszczeniach sanitariatu nr 2.

   W dniu 16.04.2013 r. zawarty został Aneks nr WPT-KS/1/13 do umowy nr WPT-KS.3.2013 zmieniający § 1.1 umowy „Przedmiotem umowy jest przekazanie dla Ośrodka dotacji celowej z przeznaczeniem na:
   1. Basen Północny:

a) zabezpieczenie dachów na obiektach 2, 4 i 8 *(bez zmian w stosunku do umowy)* – zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków,
b) wykonanie urządzenia wypornościowego do wodowania i wyciągania na slipie małych jednostek *(w umowie zadania tego nie było)*,

2. Kemping „Relax": *(bez zmian w stosunku do umowy)*
   1. kompleksowy remont sanitariatu nr 1 (ułożenie nowej glazury i terakoty, wymiana instalacji hydraulicznej i elektrycznej),
   2. wykonanie pralni oraz suszarni w pomieszczeniach sanitariatu nr 2"

oraz § 2.1 umowy „Gmina przekaże Ośrodkowi na realizację zadania wskazanego § 1.1 dotację celową w kwocie 668.740,00 zł" *(w umowie było 500.000,00 zł).*

W dniu 8.07.2013 r. OSiR „Wyspiarz" zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych na portalu UZP ogłoszenie nr 136939-2013 o przetargu nieograniczonym na zamówienie o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp pn. „Wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 na terenie Portu Jachtowego Basenu Północnego w Świnoujściu". Postępowanie oznaczone numerem OSiR.ZP.1.2013 zostało przeprowadzone, wpłynęła jedna ważna oferta Firmy Budowlanej FOGT Eugeniusz Fogt, ul. Grudziądzka 7, 72-600 Świnoujście z ceną netto 487.200,00 zł, brutto 599.256,00 zł, którą w dniu 26.07.2013 r. Komisja przetargowa wybrała jako najkorzystniejszą. Stwierdziła jednak, że cena tej oferty przewyższa kwotę 451.008,90 zł, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia o kwotę 148.247,10 zł. Zarządzeniem nr OSIR/ZP/2/2013 z dnia 30.07.2013 r. Dyrektor OSiR „Wyspiarz" unieważnił przedmiotowe postępowanie.

Z treści wskazanego wyżej Aneksu nr WPT-KS/1/13 z dnia 16.04.2013 r. zawartego do umowy nr WPT-KS.3.2013, Gmina Miasto Świnoujście zobowiązało się przekazać OSiR „Wyspiarz" łącznie kwotę 668.740,00 zł i taka kwota została ujęta w planie finansowym Jednostki, z tego przedmiotowego zadania dotyczyła kwota 568.740,00 zł (100.000,00 zł zostały przyznane na zadania inwestycyjne na Kempingu „Relax"). Tym samym w planie jednostki na zadanie „Wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 na terenie Portu Jachtowego Basenu Północnego w Świnoujściu" przewidziana była maksymalnie kwota 568.740,00 zł.

W protokole z weryfikacji i wyboru oferty z dnia 28.08.2013 r. Komisja przetargowa potwierdziła także złożenie w terminie jednej oferty Ogólnobudowlanej Spółdzielni Rzemieślniczej „Remobud", Plac Wolności 15, 72-600 Świnoujście z ceną netto 487.200,00 zł, VAT 112.056,00 zł, brutto 599.256,00 zł oraz że jest ona ważna i podlega rozpatrzeniu. Komisja wybrała ją jako najkorzystniejszą, lecz stwierdzono, że jej cena tak jak poprzednio przewyższa kwotę, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia o kwotę 148.247,10 zł. Komisja zaproponowała zwiększenie kwoty jaką zamawiający przewidział na wykonanie zamówienia o brakujące środki lub powtórzenie procedury przy uwzględnieniu ograniczenia zakresu robót. Na Protokole tym naniesiona została odręczna adnotacja Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 4.09.2013 r. adresowana do przewodniczącego Komisji przetargowej i Głównej Księgowej o treści *„akceptuję propozycję Komisji tzn. zwiększyć dotychczasową kwotę którą przeznaczyłem na realizację zadania o kwotę 148.247,10 zł brutto".*

W tym samym dniu, tj. 4.09.2013 r. pismem znak 4021/2013 Dyrektor OSiR Wyspiarz wystąpił do Prezydenta Miasta Świnoujście z wnioskiem o zwiększenie środków finansowych o kwotę 100.000,00 zł na realizację zadania „Wykonanie robót

zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 na terenie Portu Jachtowego Basen Północny w Świnoujściu", uzasadniając wniosek dwukrotnym przetargiem na w/w zadanie i nie wyłonieniem wykonawcy z racji zbyt niskiej kwoty przeznaczonej na sfinansowanie przedmiotowego zadania.

W dniu 10.09.2013 r. Dyrektor OSiR „Wyspiarz", bez zgody Organu j.s.t., zawarł Umowę Nr OSiR/150/2013 z Ogólnobudowlaną Spółdzielnią Rzemieślniczą „Remobud" w Świnoujściu na wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 na terenie portu jachtowego Basen Północny w Świnoujściu w terminie 90 dni od daty przekazania placu budowy za wynagrodzenie ryczałtowe brutto 599.256,00 zł;

Uchwałą nr XLII/342/2013 z dnia 19.09.2013 r. Rady Miasta Świnoujścia zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013, zwiększono dotację inwestycyjną dla OSiR „Wyspiarz" o kwotę 100.000,00 zł. Według uzasadnienia do tej Uchwały kwota ta to *„Dotacja inwestycyjna dla OSIR Wyspiarz na realizację zadania pn. „Wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 na terenie Portu Jachtowego Basen Północny w Świnoujściu".*

W dniu 24.09.2013 r. zawarty został Aneks nr WPT-KS/2/13 do umowy nr WPT-KS.3.2013 zmieniający § 1.1 umowy „Przedmiotem umowy jest przekazanie dla Ośrodka dotacji celowej z przeznaczeniem na:

1. Basen Północny:
   a) zabezpieczenie dachów na obiektach 1, 2, 3, 4, 8, 9 *(w umowie było 2, 4 i 8)* – zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków,
   b) wykonanie dokumentacji projektowej na urządzenie wypornościowe do wodowania i wyciągania na slipie małych jednostek *(zadanie wprowadzone Aneksem WTP-KS/1/13 ograniczono tylko do dokumentacji projektowej)*,
2. Kemping „Relax": *(bez zmian w stosunku do umowy)*
   a) kompleksowy remont sanitariatu nr 1 (ułożenie nowej glazury i terakoty, wymiana instalacji hydraulicznej i elektrycznej),
   b) wykonanie pralni oraz suszarni w pomieszczeniach sanitariatu nr 2."

oraz § 2.1 umowy „Gmina przekaże Ośrodkowi na realizację zadania wskazanego § 1.1 dotację celową w kwocie 768.740,00 zł" *(w Aneksie WTP-KS/1/13 było 668.740,00 zł).*

Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych *„Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych".* Natomiast dotacje celowe, po uprzedniej zmianie budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przekazane na rzecz samorządowego zakładu budżetowego, wymagają korekty planu tej jednostki. Taka zmiana planu mogła się odbyć w oparciu o § 41 ust. 2 rozporządzenia z dnia 10 grudnia 2010 r. Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych dopiero po uzyskaniu informacji o przyznaniu dotacji celowej wynikającej ze zmiany budżetu Miasta Świnoujścia. Tym samym zaciągnięcie zobowiązania przed zmianą planu finansowego stanowiło naruszenie wyżej cytowanego art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Poprzez powyższe naruszono także art. 15 ust. 8 oraz art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które stanowią odpowiednio, iż cyt. *„W planie finansowym samorządowego zakładu budżetowego mogą być dokonywane zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, pod warunkiem że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego ani*

zwiększenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego" oraz cyt. *„2. Ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych:*
1) przychody - stanowią prognozy ich wielkości;
2) koszty - mogą ulec zwiększeniu, jeżeli:
a) zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych,
b) zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań. zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań.
3. Zmiany w zakresie przychodów i kosztów, o których mowa w ust. 2, wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym".

W 2013 roku w zatwierdzonym w dniu 7.01.2013 r. planie finansowym Ośrodek miał zaplanowane w paragrafie 6070 (wydatki inwestycyjne samorządowych zakładów budżetowych) wydatki w wysokości 500.000,00 zł i kwota ta była zgodna z określoną dla Ośrodka dotacją celową na 2013 rok. Biorąc pod uwagę postanowienia § 11 i § 12 ust. 1 Statutu OSiR „Wyspiarz" (przywołanych na wstępie nin. Wyniku), wszelkie inwestycje w mieniu Gminy oddanym w trwały zarząd Ośrodkowi pozostają w gestii Prezydenta Miasta, natomiast OSiR może dokonywać zakupów jedynie wyposażenia pomieszczeń, które nie stanowi środków trwałych, wyposażenia pracowników w odzież roboczą, ochronnych środków czystości i innych ze środków obrotowych do wysokości określonej w planie finansowym (§ 12 ust. 2). Tym samym więc Dyrektor OSiR „Wyspiarz" nawet w przypadku realizowania w ciągu roku budżetowego wyższych od planowanych przychodów, nie mógł dokonać zmiany w planie polegającej na zwiększeniu wydatków na inwestycje, gdyż takie zmiany mogły być dokonane wyłącznie na skutek przyznania dotacji celowej przez Prezydenta Miasta, co wiązało się ze zmianą w uchwale budżetowej j.s.t. Zaciągnięcie więc zobowiązań w wysokości wyższej niż planowane stanowiło naruszenie powyższych przepisów, gdyż musiało skutkować zwiększeniem dotacji.

4. Ponadto na umowie Nr OSiR/150/2013 z dnia 10.09.2013 r. nie było asygnaty głównego księgowego, która potwierdzałaby, iż podjęte zobowiązanie mieści się w planie finansowym OSiR „Wyspiarz", **Naruszenie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych**

W oparciu o przedłożoną dokumentację niżej wymienionych przetargów stwierdzono następujące naruszenia obowiązujących procedur:

1) Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.1.2013 na wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 wchodzących w skład zespołu zabudowy dawnej stoczni wraz z nabrzeżami Basenu Północnego– unieważniony:
   a) brak jest w przedłożonej dokumentacji jakichkolwiek dowodów wypełnienia postanowień art. 40 ust. 1 ustawy Pzp, który wskazuje, iż *„Zamawiający wszczyna postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej",*
   b) ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 8.07.2013 r., natomiast SIWZ opublikowano na wskazanej przez OSiR „Wyspiarz" stronie bip.um.swinoujście,pl w dniu 9.07.2013 r. (co potwierdzono na podstawie wydruku ze strony internetowej Biura Informacji Publicznej UM Świnoujście: http://bip.um.swinoujscie.pl/index.php?app=przetargi&nid=14783&y=2013&status=4), tym samym naruszono art. 42 ust. 1 ustawy Pzp, który stanowi, iż cyt. *„Specyfikację istotnych warunków zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia*

zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert";

c) naruszono art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, gdyż kierownik jednostki nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy według wzoru ZP-11 stanowiącego załącznik nr 10 do rozporządzenia z dnia 26 października 2010 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 223, poz. 1458);

d) zamawiający nie sporządził protokołu postępowania o udzielenie zamówienia według wzoru ZP-PN stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia j.w., naruszając tym samym art. 96 ust. 1, który nakłada taki obowiązek, w powiązaniu z ust. 5 pkt 1 ustawy Pzp wskazującym jego formę.

2) Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013 na wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1, 2, 3, 4, 8, 9 wchodzących w skład zespołu zabudowy dawnej stoczni wraz z nabrzeżami Basenu Północnego:

a) oszacowanie wartości zamówienia tak dla przetargu oznaczonego numerem SIWZ.OSIR.ZP.1.2013 (unieważnionego), jak i oznaczonego numerem SIWZ.OSIR.ZP.6.2013 udokumentowano dokumentem „Oszacowanie wartości zamówienia zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp" z dnia 9.07.2013 r. sporządzonym przez Leszka Kozłowskiego upr. Nr 50/Sz/92, w którym wskazano, że przewidywana wartość robót budowlanych na podstawie kosztorysu inwestorskiego wynosiła 366.673,91 zł netto; przewidziane zamówienie uzupełniające (50 %) 183.336,95 zł; razem wartość zamówienia netto 550.010,86 zł netto; kwota VAT 23 % - 126.502,50 zł; kwota brutto 676.513,36 zł; wartość po przeliczeniu na euro: 136.832,23 euro netto (kurs euro = 4,0196 zł/euro według rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych – Dz.U. Nr 282, poz. 1650); Znajdujące się w dokumentacji przetargowej Kosztorysy inwestorskie oddzielnie dla każdego budynku na łączną kwotę 366.673,91 zł opracowane zostały w dniu 14.06.2012 r. przez Pracownię Projektową „Kanon", ul. Armii Krajowej 12/314, 72-600 Świnoujście (bez podpisu wykonawcy - autora opracowania oraz osoby zatwierdzającej z ramienia inwestora).

Przepis art. 32 ust. 1 ustawy Pzp wskazuje, iż *„podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie Wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez Zamawiającego z należytą starannością"*. Ustawa Pzp nie zawiera definicji działania z należytą starannością, przez co odnieść się bezpośrednio należy do przepisu art. 355 § 1 Kodeksu cywilnego, który wskazuje, iż dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju. Przez „należytą staranność" rozumieć należy *„określony sposób postępowania mającego prowadzić do spełnienia świadczenia; pewien model, wzorzec skonstruowany z reguł postępowania (powinności). Chodzi tu o postępowanie oceniane pozytywnie; określenie „staranny" jest tu synonimem takich słów jak: ostrożny, zapobiegliwy, przezorny (przewidujący), rozważny, uważny, rozsądny" (red. E. Gniewek, Kodeks cywilny. Komentarz, C.H. Beck, 2013).*

Oszacowanie wartości zamówienia na roboty budowlane stanowi obligatoryjną czynność przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Obowiązek określenia wartości zamówienia na roboty budowlane spoczywa na zamawiającym. Zgodnie z zasadą ogólną wyrażoną w art. 32 ust. 1 Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Z kolei art. 33

ust. 1 ustawy nakazuje szacować wartość zamówienia na roboty budowlane na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym. Należy także zwrócić uwagę na art. 35 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym *„ustalenia wartości szacunkowej zamówienia dokonuje się nie wcześniej (...) niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane"*.

Należy bowiem zwrócić uwagę, że kosztorys inwestorski, o którym mowa w ustawie Prawo zamówień publicznych, zgodnie z art. 33 ust.1 stanowi podstawę ustalenia wartości zamówienia na roboty budowlane i tylko dla tych potrzeb jest (zgodnie z ustawą) obowiązek jego opracowania.

Podkreślić należy, iż przepis art. 35 ustawy Pzp określa terminy, w których powinna być ustalana wartość zamówienia. Decydująca jest oczywiście kwota przyjęta przez zamawiającego w dniu wszczęcia postępowania, jednak jej ustalenie powinno odzwierciedlać rzeczywistą i aktualną wartość zamówienia. Dlatego w przypadku ustalenia wartości zamówienia w okresie wychodzącym poza terminy podane w przepisie art. 35 ust. 1 wartość tę należy przed wszczęciem postępowania zaktualizować. Podobnie zaktualizować należy wartość zamówienia ustaloną wprawdzie w terminie przewidzianym ustawą, ale na skutek zmiany okoliczności zdezaktualizowaną. Oznacza to, że zamawiający w przypadku postępowania planowanego w lipcu 2013 roku posługiwać się do celów szacowania wartości zamówienia kosztorysem sporządzonym w czerwcu 2012 r. wyłącznie po jego zaktualizowaniu.

Tym samym w sytuacji, gdy termin wskazany w art. 35 ust. 1 ustawy Pzp został przekroczony (od opracowania kosztorysu inwestorskiego stanowiącego podstawę szacunku upłynęło ponad 6 miesięcy), Zamawiający był zobowiązany dokonać ponownego oszacowania wartości zamówienia, biorąc pod uwagę możliwe zdezaktualizowanie się cen jednostkowych i ogólnych wartości wynikających z tego kosztorysu. Dochowując należytej staranności przy oszacowaniu wartości zamówienia winien przeanalizować, czy w świetle aktualnych reali rynkowych, wartość kosztorysowa ujęta w kosztorysie inwestorskim nie uległa zmianie, a jeżeli tak, to wartości te uaktualnić choćby z zastosowaniem publikowanych wskaźników GUS. Znajdujący się w dokumentacji dokument dotyczący oszacowania wartości zamówienia w żaden sposób nie potwierdza dokonanie takiej analizy.

Tym samym stwierdzono naruszenie przywołanego wyżej art. 35 ust. 1 ustawy Pzp.

b) ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 13.08.2013 r., natomiast SIWZ opublikowano na wskazanej przez OSiR „Wyspiarz" stronie bip.um.swinoujście.pl w dniu 14.08.2013 r. (co potwierdzono na podstawie wydruku ze strony internetowej Biura Informacji Publicznej UM Świnoujście: http://bip.um.swinoujscie.pl/index.php?app=przetargi&nid=14937&y=2013&status=3), tym samym naruszono art. 42 ust. 1 ustawy Pzp, który stanowi, iż cyt. *„Specyfikację istotnych warunków zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert";*
c) naruszono art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, bowiem kierownik jednostki nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp według wzoru ZP-11 stanowiącego załącznik nr 10 do rozporządzenia z dnia 26 października 2010 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 223, poz. 1458);

d) w protokole z weryfikacji i wyboru oferty z dnia 28.08.2013 r. Komisja przetargowa potwierdziła złożenie w terminie jednej oferty Ogólnobudowlanej Spółdzielni Rzemieślniczej „Remobud", Plac Wolności 15, 72-600 Świnoujście z ceną netto 487.200,00 zł, VAT 112.056,00 zł, brutto 599.256,00 zł oraz że jest ona ważna i podlega rozpatrzeniu. Komisja wybrała ją jako najkorzystniejszą, lecz stwierdzono, że jej cena przewyższa kwotę, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia o kwotę 148.247,10 zł. W przypadku, gdy oferta z najniższą ceną przewyższała kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, winien on zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp ten przetarg unieważnić, gdyż jako samorządowy zakład budżetowy, działający na podstawie planu finansowego, w tym czasie nie dysponował środkami umożliwiającymi zwiększenie kwoty przeznaczonej do poziomu ceny zaproponowanej w ofercie, a więc przepis ten naruszył. Dodatkowe środki na ten cel zostały Ośrodkowi przyznane dopiero Uchwałą nr XLII/342/2013 z dnia 19.09.2013 r. Rady Miasta Świnoujścia zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013, co było podstawą zawarcia w dniu 24.09.2013 r. Aneksu nr WPT-KS/2/13 do umowy nr WPT-KS.3.2013 zwiększającego środki na wskazane zadanie do kwoty 668.740,00 zł.

e) w związku z tym, że zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało wysłane faxem w dniu 10.09.2013 r., to dopuszczalny termin na podpisanie umowy przypadał na dzień 15.09.2013 r. zgodnie z postanowieniami art. 142 ust. 2 ustawy Pzp, który stanowi, iż cyt. *Zamawiający zawiera umowę w sprawie zamówienia publicznego (...) 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 (...)"*, czyli faksem lub drogą elektroniczną.

3) Przetarg nieograniczony oznaczony numerem SIWZ.OSIR.ZP.7.2013 na pełnienie funkcji Inwestora zastępczego przy realizacji przedsięwzięcia pn. Adaptacja istniejącego budynku do celów obsługi portu jachtowego położonego na terenie Basenu Północnego w Świnoujściu na budynku nr 15 zlokalizowanym w Świnoujściu na terenie Basenu Północnego:

a) Ogłoszenie o zamówieniu wraz z załącznikami, w tym SIWZ, umieszczono na stronie internetowej OSiR „Wyspiarz" w dniu 4.09.2013 r., co odnotowano w protokole postępowania, wskazując, że tak ogłoszenie, jak i SIWZ były opublikowane na stronie www.osir.uznam.net.pl w okresie od 4 do 12.09.2013 r. Tym samym naruszono art. 42 ust. 1 ustawy Pzp, który stanowi, iż cyt. *„Specyfikację istotnych warunków zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert"*. W przypadku omawianego przetargu ogłoszenie w BZP zostało zamieszczone w dniu 3.09.2013 r., a SIWZ umieszczono na stronie dzień później;

b) Według postanowień SIWZ warunkiem udziału w postępowaniu było m.in. (pkt 8.1.) cyt. *„W postępowaniu mogą wziąć udział wykonawcy niepodlegający wykluczeniu na podstawie art. 24 ustawy Prawo zamówień publicznych spełniający warunki określone w art. 22 ust. 1 Prawo zamówień publicznych w zakresie wiedzy i doświadczenia, dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej, którzy: 1) wykonali należycie w okresie ostatnich trzech lat (a jeżeli okres działalności firmy jest krótszy, to w tym okresie) co najmniej dwie usługi polegające na pełnieniu zastępstwa inwestycyjnego i nadzoru inwestorskiego, przy czym przez pojedynczą usługę należy rozumieć pełnienie zastępstwa inwestycyjnego i nadzoru*

inwestorskiego obejmującego również weryfikację dokumentacji projektowej, wykonywanie funkcji inżyniera kontraktu lub kierownika kontraktu dla zadania dotyczącego obiektu lub obiektów kubaturowych o wartości robót budowlanych realizowanego zadania nie mniejszej niż 1.700.000 zł brutto. Informację o powyższych usługach, z podaniem dat i miejsca wykonania oraz wartości i rodzaju przedsięwzięcia budowlanego, których dotyczyły czynności inwestora zastępczego, Wykonawca zamieszcza wg załączonego do oferty „Wykazu zadań" – Zał. Nr 5 do SIWZ. Realizacja tych usług winna być potwierdzona załączonymi do wykazu dokumentami potwierdzającymi ich należyte wykonanie, co dokumentuje spełnienie niniejszego warunku udziału w postępowaniu". Stwierdzono, iż powyższego warunku nie spełnił oferent „Komplet Invest" s.j. w Gorzowie Wlkp., gdyż załączony do oferty wypełniony Załącznik Nr 5 do SIWZ „Wykaz wykonanych zadań" zawierał tylko jedno przedsięwzięcie – Budowa krytego 50-metrowego basenu pływackiego z trybunami i funkcjami towarzyszącymi (rozbudowa Szczecińskiego Domu Sportu) wraz z zagospodarowaniem terenu przy ul. Niedziałkowskiego w Szczecinie, warunki kontraktowe FIDIC (Czerwony FIDIC)" przy którym wykonawca pełnił m.in. funkcję inżyniera Kontraktu w okresie od 08.2008 r. do 10.2010 r. Tylko w tym zakresie załączył stosowne referencje.

W protokole postępowania nie zostały wypełnione punkty:

- 10 „Wezwanie do złożenia dokumentów lub poprawienia omyłek"
- 11 „Wykonawcy wykluczeni".

W przedłożonej dokumentacji brak jest dowodu wypełnienia art. 26 ust. 3 – wezwania wykonawcy do uzupełnienia złożonej oferty o dowody potwierdzające spełnienie warunku udziału w postępowaniu. Wypełniony druk ZP-17 „Informacja o spełnieniu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia" wskazuje, że uznano, że wszyscy wykonawcy spełnili warunki. W sporządzonym w dniu 12.09.2013 r. dokumencie „Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu nr OSIR/ZP/7/2013 w punkcie V „Wykonawcy wykluczeni z postępowania" zapisano „nie dotyczy", gdy zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 4 z postępowania wyklucza się wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia nie został on przez zamawiającego wykluczony z postępowania.

Mimo tego, że wykonawca Komplet-Invest s.j. w Gorzowie Wlkp. nie potwierdził spełnienia warunku udziału w postępowaniu. Oferta złożona przez wykonawcę wykluczonego winna być uznana za odrzuconą zgodnie z uregulowaniami art. 24 ust. 4 ustawy Pzp i jego oferta była oceniana. Protokół postępowania nr OSiR/ZP7/2013 sporządzony na druku ZP-PN oraz Informację o spełnieniu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia – druk ZP-17 zatwierdził w dniu 19.09.2013 r. Dyrektor OSiR „Wyspiarz" Mariusz Fryska.

Ustalony stan faktyczny bezwzględnie wskazuje na naruszenie przez Zamawiającego art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy Pzp, zgodnie z którym z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyklucza się również wykonawców, którzy nie wykazali spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Popełniając zarzucany czyn Zamawiający nie zachował wymaganej w tej sytuacji ostrożności. Komisja przetargowa nie wezwała na podstawie art. 26 ust. 3 i 4 do uzupełnienia złożonej oferty o dowody potwierdzające spełnienie warunku udziału w postępowaniu, przez co nie upewniła się czy dokonuje wyboru zgodnie z przepisami

Pzp oraz warunkami SIWZ, a decyzja ostateczna mogła doprowadzić do wyboru oferenta, który nie spełniał wymagań SIWZ w zakresie wiedzy i doświadczenia.

5. Wyłanianie wykonawców dla zadań podprogowych

W celu wyłonienia wykonawców nw. usług OSiR „Wyspiarz" nie miał obowiązku stosowania przepisów ustawy w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2010 r. poz. 579 ze zm. w ówczesnym stanie prawnym) ze względu na wartość zamówień poniżej 14.000 euro.

1) wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim przy ul. Matejki 22 w Świnoujściu

Nie przedłożono dokumentu potwierdzającego oszacowanie wartości zamówienia.
W celu wyłonienia wykonawcy przedmiotowego zadania OSiR „Wyspiarz" zebrał 2 oferty na sprzedaż, instalację i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich

1. firmy „Format" Spółka Cywilna, ul. Jana Matejki 13, 72-600 Świnoujście, z dnia 20.02.2013 r. złożoną w OSiR „Wyspiarz" w dniu 26.02.2013 r. za cenę brutto 40.836,00 zł;
2. firmy FN-Serwis Spółka Jawna – Porębski, Kąkolewski, Siuta, ul. Jana Matejki 13, 72-600 Świnoujście, z dnia 21.02.2013 r. złożoną w OSiR „Wyspiarz" w dniu 26.02.2013 r. za cenę brutto 36.900,00 zł;

Notatką służbową sporządzoną w dniu 26.02.2013 r. Kierownik obiektów sportowych OSiR „Wyspiarz" Iweta Nowak potwierdziła wpływ wyżej wymienionych dwóch ofert i zawnioskowała do Dyrektora OSiR o zlecenie wykonania systemu firmie FN-Serwis cyt. *„ze względu na racjonalne dysponowanie środków publicznych"*.
Nie okazano kopii żadnych zapytań ofertowych skierowanych do potencjalnych wykonawców zamówienia wskazujących wymagania zamawiającego, termin składania ofert oraz kryteria wyboru.

W dniu 13.05.2016 r. przez Kierownika Obiektów Sportowych w OSiR „Wyspiarz" Panią Iwetę Stasiak zostały złożone pismem l.dz. 2156 wyjaśnienia dotyczące zapytań ofertowych na wykonanie przedmiotowego zadania, w których zapisano cyt. *„Ponieważ nie obowiązywał w Ośrodku Regulamin Zamówień Publicznych nie zostały wysłane zapytania ofertowe na wykonanie w/w instalacji w formie papierowej. Ośrodek wraz z Miejskim Klubem Sportowym Flota, na wniosek którego została rozpoczęta procedura zakupu instalacji biletowej, telefonicznie skontaktował się z firmami, które mogłyby wykonać instalację biletową. Podczas rozmów przedstawiciel MKS Flota poinformował firmy jakie warunki i kryteria muszą być spełnione aby system był zgodny z przepisami Polskiego Związku Piłki Nożnej oraz wymogami organizacji meczy piłkarskich I Ligii. W związku z powyższym do faktury FA/167/2013 dołączone są oferty dwóch firm oraz notatka służbowa z dnia 26.02.2013 r. na wybór najkorzystniejszej oferty"*.

2) wykonanie dokumentacji technicznej sanitariatów nr 1 i 2 na terenie Kempingu Relax

Nie przedłożono dokumentu potwierdzającego oszacowanie wartości zamówienia.
OSiR „Wyspiarz" zebrał 4 oferty na wykonanie przedmiotowego zadania:

1. Fa7 Pracowni Architektonicznej mgr inż. Bartosz Fąfara, ul. Wojska Polskiego 51/4, 72-600 Świnoujście, z dnia 07.03.2013 r. – cena brutto 6.150,00 zł;
2. Pracowni Architektonicznej mgr inż. arch. Rajmund Borowski, ul. Gdańska 21b, 72-600 Świnoujście, z dnia 08.03.2013 r. – cena brutto 5.290,60 zł;

3. Firmy JT-Konstrukcje Jarosław Tymbarski, ul. Królowej Korony Polskiej 25/212, 70-486 Szczecin z dnia 22.03.2013 r. – cena brutto 13.161,00 zł;
4. firmy Dom Oszczędny Pracownia Projektowa Audytor Energetyczny, ul. Wojska Polskiego 154, 71-324 Szczecin z dnia 27.03.2013 r. – cena brutto 9.110,00 zł;

Na żadnej z nich nie odnotowano daty wpływu do OSiR „Wyspiarz".

Nie okazano żadnych kopii zapytań ofertowych określających szczegółowo zamówienie, wymagania zamawiającego i wskazujących termin składania ofert oraz kryteria wyboru. W złożonych w dniu 13.07.2016 r. wyjaśnieniach Pani Kamila Mazurek – Kierownik Kempingu oświadczyła, że zapytania ofertowe zostały wysłane, a ich kopie zaginęły, zostały prawdopodobnie odpięte od kompletu dokumentacji przez byłą Główną Księgową. Brak tych dowodów nie pozwala jednak potwierdzić, jaką treść zawierały.

Mimo stwierdzenia, iż oferty nie obejmują wszystkich wydatków, z dodatkowym zapytaniem Pani Kamila Mazurek – Kierownik Kempingu zwróciła się wyłącznie do jednego oferenta – Rajmunda Borowskiego, wysyłając e-mail o treści *„Witam, w dniu dzisiejszym rozmawiałam jeszcze z Głównym Specjalistą ds. technicznych P. Teteryczem, który potwierdził, że przy organizacji przetargu pow. 14 tys. Euro dokumentacja STWiORB, przedmiary oraz uzgodnienia ze strażą pożarną i sanepidem są niezbędne. W związku z tym zwracam się z prośbą o uzupełnienie oferty"*. Odpowiedź (e-mail) uzyskała w dniu 28.03.2013 r. o treści *„Uzupełnienie oferty: Specyfikacja Techniczna wykonania i odbioru 600,-, Uzgodnienia 2 x 200,- 400,-"*.

Pismem z dnia 2.04.2013 r. Kamila Mazurek poinformowała Dyrektora OSiR „Wyspiarz" o wyniku porównania złożonych ofert na wykonanie dokumentacji, proponując wybór oferenta – Pracownia Architektoniczna mgr inż. arch. Rajmund Borowski ze względu na zaproponowaną najniższą cenę 6.420,60 zł brutto oraz najkrótszy termin realizacji 21 dni, informując równocześnie, że cyt. *„Oferta nr 1* (Fa7 Pracowni Architektonicznej) *została odrzucona ze względu na braki w ofercie sporządzenia dokumentacji – nie zawiera kosztów wykonania przedmiarów robót, uzgodnień ppoż. i sanepidem oraz Specyfikacji Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych"*.

Złożonym w trakcie nin. kontroli w dniu 13.05.2013 r. pismem l.dz. 2156/2016 Pani Monika Mazurek oświadczyła, iż cyt. *„Kryterium wyboru stanowiła najniższa cena"*. W piśmie tym Pani Monika Mazurek wyjaśniła też powody zwrócenia się o uzupełnienie oferty tylko do jednego wykonawcy następująco: cyt. *„Najniższą ofertę złożyła Pracownia Architektoniczna Rajmund Borowski tj. 5.290,60 zł. Różnica pomiędzy ofertą Fa 7 Pracownia Architektoniczna mgr inż. Arch. Bartosz Fąfara wyniosła 859,40 zł. W związku z powyższym poprosiłam o uzupełnienie oferty tylko Pracownię Architektoniczną Rajmund Borowski mylnie zakładając, że oferta ta będzie nadal najniższa mając jednocześnie na uwadze, że koszty wykonania Specyfikacji Technicznej oraz uzgodnień (sanepid, p.poż.) są na zbliżonym poziomie dla wszystkich projektantów.*

3) opracowanie dokumentacji projektowej dot. budowy „skateparku".

Według przedłożonej notatki z dnia 14.08.2013 r. sporządzonej przez Kierownika Obiektów Sportowych w OSiR „Wyspiarz" Iwetę Nowak z przeprowadzonego zapytania ofertowego zamówienia na sporządzenie dokumentacji projektowo kosztorysowej skateparku wraz z wymianą nawierzchni asfaltowej na betonową przy ul. Matejki 17a w Świnoujściu – Centrum Sportu, w dniu 14.08.2013 r. zostały złożone załączone do tej notatki oferty:

- z dnia 07.08.2013 r. Pracowni Projektowo – Budowlanej „A-Plus", ul. Grafitowa 5/5, 72-006 Szczecin – Mierzyn – cena brutto 41.820,00 zł;

- z dnia 12.08.2013 r. Biura Usług Projektowych i Nadzoru Budowlanego mgr inż. Krystyna Kurpiel, ul. Hołdu Pruskiego 15/3, 72-600 Świnoujście – cena brutto 39.360,00 zł;
- z dnia 09.08.2013 r. Fa7 Pracowni Architektonicznej Bartosz Fąfara, ul. Wojska Polskiego 51/4, 72-600 Świnoujście – cena brutto 34.440,00 zł;

Według treści tej notatki wybrano ofertę złożoną przez Fa7 Pracownię Architektoniczną Bartosz Fąfara, uzasadniając wybór najniższą ceną.

W związku z brakiem w przedłożonej do kontroli dokumentacji zaproszeń do złożenia ofert na sporządzeni dokumentacji, poproszono OSiR „Wyspiarz" o wyjaśnienie tej kwestii. W dniu 13.05.2016 r. przez Kierownika Obiektów Sportowych w OSiR „Wyspiarz" Panią Iwetę Stasiak zostały złożone pismem l.dz. 2156 wyjaśnienia dotyczące zapytań ofertowych na wykonanie przedmiotowego zadania, w których zapisano cyt. *„Zaproszenia do złożenia ofert powinny znajdować się w segregatorze „Nr 139" dot. Rozliczenia środków z dotacji inwestycyjnych. Dokumenty powinny być dołączone do faktury nr 02/11/13 z dnia 26.11.2013 r. wystawionej przez firmę FA7 Pracownia Architektoniczna Bartosz Fąfara ul. Wojska Polskiego 51/4 w Świnoujściu. W załączeniu wzory pism zapytań".*
Wbrew powyższym wyjaśnieniom, w dokumentacji przedłożonej kontrolującej dokumenty takie się nie znajdowały. Przedłożone wzory pism (bez daty, l.dz. i podpisu) nie mogą stanowić dowodu skierowania zapytań ofertowych.

Wyjaśnienia te zostały uzupełnione w dniu 12.07.2016 r. poprzez przedłożenie, dla uwiarygodnienia wysłania zapytań ofertowych, kserokopii z „dziennika korespondencyjnego" i „pocztowej książki nadawczej", które wskazują na wysyłkę w dniu 23.07.2013 r. zapytań ofertowych do:
- Pracowni Projektowo – Budowlanej „A-Plus" w Szczecinie,
- Biura Usług Projektowych i Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu,
- Fa7 Pracowni Architektonicznej Bartosz Fąfara w Świnoujściu,

czyli do firm, które złożyły swoje oferty. Przedłożone szablony zapytań zawierały treść cyt. *„Ośrodek Sportu i Rekreacji „Wyspiarz" w Świnoujściu składa zapytanie cenowe na wykonanie „Dokumentacji projektowej dot. budowy nowego skate parku w Świnoujściu przy ul. Matejki 17a w Świnoujściu – Centrum Sportu". Ofertę należy złożyć na adres Ośrodek Sportu i Rekreacji „Wyspiarz"ul. Matejki 22 w Świnoujściu, w terminie do 15.08.2013 r. Szczegółowe informacje w przedmiotowej sprawie udziela pracownik Ośrodka – Pani Iweta Nowak tel. ...".*

Zwolnienie ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych wskazane w jej art. 4 pkt 8 nie jest równoznaczne z pełną swobodą zamawiającego. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm. – w ówczesnym stanie prawnym) artykułem 44 ust. 3 zobowiązuje wszystkie jednostki sektora wydatków publicznych do dokonywania wydatków publicznych
„ 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad
a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań",
a więc z zachowaniem zasad celowości, oszczędności i efektywności dokonywania wydatków ze środków publicznych. Celem nie jest zatem samo wydatkowanie, lecz wydatkowanie ma być celowe, tzn. powiązane z realizacją zadania publicznego, W tym przypadku nie chodzi

zatem o to, aby wybrać najtańszego wykonawcę usługi, lecz aby wybrać taniego wykonawcę, który zagwarantuje wykonanie zadania publicznego.
Ponoszenie wydatków ze środków publicznych winno odbywać się z zachowaniem zasad: uczciwej konkurencji, efektywności, jawności, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców. OSiR „Wyspiarz" został zobowiązany do ich przestrzegania na mocy umów o dofinansowanie zawartych z Gminą Miasto Świnoujście dotyczące przekazania dla Ośrodka dotacji celowych nakładały na Ośrodek określone obowiązki i wymogi w tym w § 3 ust. 2 cyt. *„Do zamówień na dostawy i usługi opłacone ze środków pochodzących z dotacji celowej, Ośrodek zobowiązuje się stosować przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych"*.
Do najważniejszych zasad w zakresie wydatkowania środków publicznych należy:

- zasada uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców – w tym zakresie wymogi i warunki dotyczące wykonawców winny być związane z przedmiotem zamówienia i pozwalać na weryfikację podmiotów pod kątem zdolności realizacyjnych. W związku z powyższym dopuszczalne a nawet wskazane jest stawienie minimalnych wymogów, które pozwolą wyłonić wykonawcę dającego rękojmię należytego wykonania – udźwignięcia ciężaru zamówienia na płaszczyźnie:
  a) posiadanych uprawnień do wykonywania okresowej działalności, jeżeli uprawnienia te są wymagane przepisami prawa;
  b) posiadanego doświadczenia w realizacji zamówień podobnych,
  c) dysponowania odpowiednim zapleczem technicznym,
  d) dysponowania odpowiednim zapleczem osobowym,
  e) zdolności finansowej czy ekonomicznej.
- zasada celowości i oszczędności rozumiana jako gwarancja wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem uzyskiwania najlepszych efektów przy jak najniższej kwocie.

Przestrzeganie powyższych zasad ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia konkurencyjności oraz bezstronności procedur wyboru oferenta.
Zamawiający, jak wskazano powyżej wymagał tylko oferty cenowej.
OSiR „Wyspiarz" w żaden sposób nie upublicznił poszukiwania wykonawcy zadań, ograniczając się do zebrania ofert kilku, a nawet tylko dwóch, znanych sobie firm.
Nie kierując pisemnych zapytań OSiR „Wyspiarz" w ogóle nie wskazał wykonawcom kryteriów oceny ofert np. cena, gwarancja czy termin realizacji zamówienia, uwzględniających wagi punktowe/procentowe im przypisanych oraz sposobu przyznawania punktacji za ich spełnienie. Nie zawarto też informacji na temat zakresu wykluczenia z możliwości realizacji zamówienia. Jeżeli zapytania były wysyłane, ograniczały się do wskazania terminu składania ofert i podania danych kontaktowych do osoby udzielającej informacji.
Zachowanie zasady uczciwej konkurencji może także nastąpić poprzez wyeliminowanie z postępowania wykonawców, którzy nie mogą zapewnić, że złożona przez nich oferta będzie uczciwa, z uwagi na fakt, że spełniają przesłanki określone w art. 24 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, takie jak między innymi pozostawanie w stanie upadłości bądź likwidacji, wyrządzenie szkody poprzez niewykonywanie lub nienależyte wykonanie zamówienia jeżeli szkoda została stwierdzona prawomocnym orzeczeniem sądu itp., a te aspekty OSiR „Wyspiarz" w ogóle nie interesowały.
Zamawiający nie upubliczniał (Internet, lokalne środki publikacji, gazety o zasięgu krajowym lub regionalnym) informacji o poszukiwaniu wykonawców, a jedynie skierował telefoniczne zapytania do znanych sobie firm.

Zaproszenia do wyselekcjonowanych przez zamawiającego potencjalnych oferentów/ wykonawców powinno być poprzedzone wnikliwą oceną i analizą rynku (profilu działalności, porównania cen za dane zamówienie na rynku lokalnym, zapytań mailowych kierowanych do szerokiego kręgu ewentualnych potencjalnych wykonawców). Nie można uznać wypełnienie zasad konkurencyjności i transparentności procedur poprzez zebranie dwóch ofert, jak w przypadku wykonania instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich czy trzech na opracowanie dokumentacji projektowej dot. budowy „skateparku", bo to wskazuje na nienależyte zanalizowanie rynku. W każdym przypadku liczba potencjalnych oferentów, których zamawiający dopuszcza do ostatniego etapu selekcji powinna uwzględniać potrzebę zapewnienia odpowiedniego poziomu konkurencji.
W 2013 roku OSiR „Wyspiarz" nie posiadał regulaminu udzielania zamówień publicznych i brak opracowanych procedur skutkował dokonywaniem zakupów na telefon, bez dokładnego rozeznania rynku, bez przejrzystych zasad dla oferentów, w sposób nie zapewniający przestrzegania zasad uczciwej konkurencji i bez równego traktowania oferentów, co wykazano wyżej.

6. Brak asygnaty głównego księgowego na zleceniach i umowach

Na n/w dokumentach:

1) Zleceniu (piśmie ldz. 768/2013) z dnia 26.02.2013 r. udzielonym firmie FN-SERWIS Sp.J. Porębski, Kąkolewski, Siuta, ul. Matejki 13, 72-600 Świnoujście na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na Stadionie Miejskim przy ul. Matejki 22 z określonym wynagrodzeniem w kwocie 36.900,00 zł brutto;
2) Umowie Nr 55/2013 zawartej w dniu 01.03.2013 r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" a Spółka Jawną FN-Serwis – Wykonawcą na wykonanie instalacji i uruchomienie systemu sprzedaży biletów i ewidencji osób na meczach piłkarskich na stadionie miejskim w Świnoujściu w terminie od 26.02.2013 r. do 07.03.2013 r. za wynagrodzenie brutto 36.900,00 zł;
3) Umowie Nr OSiR/150/2013 z dnia 10.09.2013 r. zawartej pomiędzy OSiR „Wyspiarz" – Zamawiającym a Ogólnobudowlaną Spółdzielnia Rzemieślniczą „Remobud", Plac Wolności 15, 72-600 Świnoujście na wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1,2,3,4,8,9 na terenie portu jachtowego Basen Północny w Świnoujściu w terminie 90 dni od daty przekazania placu budowy za wynagrodzenie ryczałtowe brutto 599.256,00 zł;
4) Zleceniu z dnia 02.04.213 r. wystawionym przez OSiR „Wyspiarz" dla Pracowni Architektonicznej mgr inż. arch. Rajmund Bobrowski na łączną kwotę 5.220,00 zł netto + 1.200,60 zł VAT = 6.420,60 zł brutto.
5) Umowie Nr 154/2013 z dnia 24.09.2013 r. zawartej pomiędzy OSiR „Wyspiarz" a Bartoszem Fąfarą zam. Świnoujście, ul. Wojska Polskiego 51/4, prowadzącym działalność pod firmą Fa7 Pracownia Architektoniczna – Wykonawcą na sporządzenie dokumentacji projektowo – kosztorysowej skateparku wraz z wymianą nawierzchni z asfaltowej na betonową przy ul. Matejki 17a w Świnoujściu – Centrum Sportu w terminie od 25.09.2013 r. do 20.11.2013 r. za wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 34.440,00 zł brutto.
6) Umowie Nr OSIR/151/2013 zawartej dnia 18.09.2013 r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" – Zamawiającym a NBQ Sp. z o.o., ul. Gdańska 3c, 70-660 Szczecin – Wykonawcą na pełnienie funkcji Inwestora zastępczego przy realizacji przedsięwzięcia pn. „Adaptacja istniejącego budynku do celów obsługi portu jachtowego położonego na terenie Basenu

Północnego w Świnoujściu na budynku nr 15 zlokalizowanym w Świnoujściu na terenie Basenu Północnego przy nabrzeżu 3, Działka Nr 122/12, obręb 7" w okresie nie później niż do 28.11.2014 r. za miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe brutto w kwicie 6.237,95 zł, a także Aneksie nr 1 z dnia 27.11.2014 r. do tej Umowy zmieniającym okres realizacji nie później niż do 30.12.2014 r.

brak kontrasygnaty Głównego Księgowego. Według art. 54 ust. 1 pkt 3 cyt. *„Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, zwanym dalej „głównym księgowym", jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie 3) dokonywania wstępnej kontroli a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych".* Zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych cyt. *„Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że: 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem; 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno – rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji; 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki".*

Także zgodnie z § 10 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego OSiR Wyspiarz cyt. *„umowy oraz inne dokumenty, które powodują powstanie zobowiązań finansowych Ośrodka wymagają kontrasygnaty Głównego księgowego".*

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w art. 54 ust. 3 pkt. 3 stanowi, iż złożenie podpisu na dokumencie przez głównego księgowego oznacza, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki. Kontrasygnata stanowi potwierdzenie (gwarancję), że jednostka dysponuje środkami finansowymi potrzebnymi do wykonania zaciągniętego zobowiązania, a tym samym legalnie dokonuje czynności (orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 28.06.2012 r.).

7. Nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji

1) Obowiązująca w 2013 roku Instrukcja inwentaryzacyjna została wprowadzona Zarządzeniem Nr 1/2005 z dnia 31.01.2005 r. Dyrektora OSiR „Wyspiarz" i stanowiła Załącznik Nr 2 do tego Zarządzenia. Według treści jej Rozdziału I została opracowana na podstawie:
   a) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. z 2001 r. Nr 153, poz. 1752). Akt ten został uchylony z dniem 1.07.2006 r. i zastąpiony rozporządzeniem z dnia 28 lipca 2006 r. Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.). To rozporządzenie także zostało uchylone i zastąpione obowiązującym od dnia z dniem 19.07.2010 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 289).

b) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333) – akt uchylony ustawą z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw. Zasady gospodarki finansowej samorządowych zakładów budżetowych w 2013 roku regulowały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. Nr 241, poz. 1616).

2) Na wszystkich arkuszach spisu z natury wypełnionych w czasie trwania spisu w dniach 4-24.11.2013 r., podpisanych przez członków Komisji spisowych powołanych Zarządzeniem Nr 51/2013 z dnia 23.10.2013 r. Dyrektora OSiR „Wyspiarz", brak jakichkolwiek numerów inwentarzowych, indeksów, które umożliwiałyby identyfikację poszczególnych składników majątkowych w celu ich właściwego i rzetelnego rozliczenia, co było niezgodne z zapisami rozdziału IX pkt 1 ppkt 8 wskazanej wyżej Instrukcji Inwentaryzacyjnej, który wskazywał, że cyt. *„Arkusze spisu z natury, na których ujmuje się wyniki inwentaryzacji, powinny zawierać (...) 8)szczegółowe określenie składnika majątku, w tym także symbol identyfikacyjny, na przykład numer inwentarzowy, numer symbolu indeksu"* .
3) Ustalono, iż na arkuszach spisu z natury o numerach 180, 44, 52, 40, 177, 143, 166 zostały spisane wartości niematerialne i prawne (np. licencje na użytkowanie programów komputerowych), co naruszało przepisy art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, gdyż powinny być one zinwentaryzowane w drodze porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami.
4) Według § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm. oraz t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 289) cyt. *„Inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości"*. Na dokumentach inwentaryzacyjnych brak takiego porównania oraz potwierdzenia wydanego przez osobę odpowiedzialną za prowadzenie zasobu gminnego.

III. Wnioski:

Zaleca się:

1. przestrzeganie przepisów:
   - ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
   - ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości wraz z przepisami wykonawczymi określającymi szczególne zasady rachunkowości dla samorządowych zakładów budżetowych,
   - ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,

2. we współpracy z j.s.t. opracowanie rzetelnych zasad kalkulowania stawek jednostkowych dotacji przedmiotowej i rozliczania jej wykorzystania z uwzględnieniem dostosowanie ewidencji finansowo – księgowej w sposób umożliwiający ustalenie faktycznego i zgodnego z treścią uchwał wydatkowania tej dotacji na poszczególnych obiektach sportowych;

IV. Termin usunięcia nieprawidłowości:

O sposobie wykonania powyższych wskazań należy powiadomić Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wyniku kontroli.

V. Pouczenie

Na niniejszy wynik nie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Niniejszy wynik kontroli został sporządzony w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden doręczono Kontrolowanemu.

Wynik kontroli otrzymałem:

.....
(data, imię i nazwisko oraz podpis kontrolowanego lub osoby upoważnionej do reprezentowania kontrolowanego)

DYREKTOR
Urzędu Kontroli Skarbowej
w Szczecinie
Beata Kowalczyk
WICEDYREKTOR
Inspektor Kontroli Skarbowej

.....
(data i podpis Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej)

Otrzymują:
1. Adresat;
2. Prezydent Miasta Świnoujście
   ul. Wojska Polskiego 1/5
   72-600 Świnoujście
3. a/a.

Wykonała: J.F.