



PREZYDENT MIASTA
PIOTRKOWA TRYBUNALSKIEGO

PKW.1711.4.2020

**Pani Renata Wojtczak
Dyrektor Miejskiej Biblioteki
Publicznej im. Adama Próchnika
ul. M. Curie-Skłodowskiej 3
97-300 Piotrków Trybunalski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie § 11 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego zarządzeniem nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r.¹, Magdalena Kudyba – inspektor w Biurze Kontroli² przeprowadziła w dniach od 20.12.2019 r. do 31.01.2020 r. w Miejskiej Bibliotece Publicznej im. Adama Próchnika w Piotrkowie Trybunalskim (dalej zwaną „Biblioteką” lub w skrócie „MBP”) planową kontrolę prawidłowości wykorzystania i rozliczania dotacji celowych przyznanych z budżetu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego w 2018 r. Wyniki kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym przez Panią bez zastrzeżeń w dniu 11 lutego 2020 r.

Zgodnie z § 22 ust. 2 i 5 ww. Regulaminu, przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające najistotniejsze ustalenia, w tym uchybienia i nieprawidłowości stwierdzone podczas sprawdzania zagadnień będących przedmiotem kontroli oraz zalecenia mające na celu ich usunięcie.

¹ Zastępujący obowiązujący do dnia 31.12.2019 r. Regulamin przeprowadzania kontroli przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 301 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 16 lipca 2018 r.

² Do dnia 31.12.2019 r. funkcjonującego pod nazwą Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli.

W 2018 roku zostały zawarte między Miastem Piotrków Trybunalski a Miejską Biblioteką Publiczną dwie umowy na podstawie art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej³:

1. Umowa nr 1073/SPK/S/18 z dnia 5 września 2018 r. dotycząca finansowania kosztów realizacji inwestycji pt. „Zakup pierwszego wyposażenia do Mediateki”.
2. Umowa nr 1132/SPK/S/18 z dnia 20 września 2018 r. dotycząca finansowania kosztów realizacji zadania pn. „Naprawa drukarki, centrali telefonicznej i switcha”.

W ramach czynności kontrolnych dokonano przeglądu dokumentów organizacyjnych Biblioteki, a także wybranych regulacji wewnętrznych i powierzenia obowiązków odnoszących się do badanego zakresu. Następnie dokonano analizy dokumentacji dotyczącej przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowych w roku 2018 (m.in. faktury, wyciągi bankowe i potwierdzenia przelewów, dokumentacja przebiegu udzielenia zamówień publicznych, umowy z wykonawcami, korespondencja poprzedzająca udzielenie dotacji, wydruki ewidencji środków z dotacji, sprawozdania końcowe z wydatkowania środków).

W wyniku kontroli stwierdzono, że środki z dotacji celowej dotyczącej finansowania kosztów realizacji inwestycji zostały przeznaczone na wydatki zgodne z zakresem rzeczowym zadania określonym w umowie dotacyjnej i wydatkowane we wskazanym w niej terminie. Wydatków związanych z realizacją inwestycji jednostka dokonywała z wyodrębnionego rachunku bankowego, wskazanego w umowie. Jednostka wykorzystwała środki dotacji przekazane z budżetu Miasta w pełnej wysokości. Sprawozdania końcowe dotyczące wydatkowania środków z udzielonych dotacji zostały złożone w terminach określonych w umowach. Jednostka zastosowała właściwy tryb udzielania zamówień publicznych. Faktury będące podstawą wydatków dokonanych ze środków dotacji zostały poddane kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej oraz zatwierdzone do wypłaty, na dowodach znajdowała się informacja o dacie wpływu do Biblioteki oraz dekretecja, a także opis, z którego wynikało, z jakiego źródła i w jakiej wysokości wydatek został sfinansowany. Przelewów dokonywano w terminach i na rachunki wskazane na dokumentach. Jednostka prowadziła ewidencję analityczną środków pochodzących z dotacji.

Wyniki kontroli pozwalają na sformułowanie ogólnej pozytywnej oceny działalności jednostki w zakresie kontrolowanych zagadnień, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

³ T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1983 z późn. zm.

W przypadku uchybień o charakterze incydentalnym nie formułowano zaleceń pokontrolnych. Uwagi odnoszące się do tych zagadnień, a także szczegółowe ustalenia dotyczące badanych obszarów zawarto w treści protokołu kontroli.

W pozostałym zakresie stwierdzono, co następuje:

1. Zgodnie z umową nr 1073/SPK/S/18, odsetki bankowe od środków zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym powinny zostać odprowadzone do dnia 14.01.2019 r. Jednostka przekazała odsetki naliczone za miesiące: październik – grudzień 2018 w terminie określonym w umowie dotacji (02.01.2019 r.) natomiast odsetki za styczeń 2019 r. naliczone na dzień 31.01.2019 r. zostały odprowadzone z naruszeniem terminu wskazanego w umowie, tj. w dniu 01.02.2019 r. Nie zostały one też ujęte w sprawozdaniu dotyczącym rozliczenia dotacji, które zostało przekazane do Urzędu Miasta w dniu 14.01.2019 r.⁴
2. Zamówień publicznych o wartości poniżej 2 500 euro udzielano bez przeprowadzania rozeznania cenowego, stosownie do zapisów *Regulaminu ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwot 30 000 euro*. Mimo braku obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ w przypadku zamówień do kwoty 30 000 euro, zamawiający nie mogą ich dokonywać w sposób zupełnie dowolny. Udzielanie zamówień publicznych poniżej wartości 30 000 euro wymaga przestrzegania zasad wydatkowania środków publicznych wynikających z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Ustanowiony w regulaminie próg, poniżej którego nie ma obowiązku stosowania procedur zapewniających konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty, w praktyce może naruszać zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, a także zasadę jawności, uczciwej konkurencji, równego traktowania podmiotów mogących wykonywać zamówienie oraz zasadę pisemności (odpowiedniego udokumentowania czynności).

⁴ Należy zaznaczyć, że zapisy umowy nie uwzględniały sytuacji, w której na koniec miesiąca, w którym następuje rozliczenie dotacji (po terminie rozliczenia), zostają naliczone odsetki, które będzie można odprowadzić dopiero w następnym miesiącu.

⁵ T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

⁶ T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.

3. Stosownie do zapisów ww. regulaminu, dla zamówień o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, powyżej równowartości 2 500 euro, stosuje się formę rozeznania cenowego wśród co najmniej dwóch wykonawców. Wskazanie w regulaminie jedynie 2 wykonawców, do których kierowane jest zaproszenie do złożenia oferty jest niewystarczające dla zapewnienia dokonywania wydatków ze środków publicznych zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
4. W formularzu ofertowym dotyczącym zamówienia na dostawę systemu wystawienniczego w opisie przedmiotu zamówienia wskazano nazwę konkretnego systemu, produkowanego tylko przez jednego wykonawcę, do którego, jako jedyne, skierowano zapytanie ofertowe.⁷ W tym przypadku nie zachodziły przewidziane w regulaminie udzielania zamówień publicznych okoliczności, które uzasadniałyby udzielenie zamówienia konkretnemu wykonawcy. Wskazanie w opisie przedmiotu zamówienia produktu dostarczanego przez konkretnego wykonawcę narusza zasady wynikające z przepisów art. 29 i 30 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.
5. Na umowach zawartych z wykonawcami brakowało kontrasygnaty Głównego księgowego potwierdzającej dokonanie przez niego wstępnej kontroli stosownie do zapisów art. 54 ust 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
6. W treści umowy nr 1132/SPK/S/18 powołano się na zapisy art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, który dotyczył dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, jednakże analiza dokumentów źródłowych, m.in.: pisma skierowanego przez Bibliotekę do Referatu Administracji i Majątku Urzędu Miasta z informacją na temat klasyfikacji budżetowej przyznanego odszkodowania, pisma Referatu Kultury, Sportu i Promocji Miasta dotyczącego zwiększenia środków w planie dotacji podmiotowej dla MBP – w dziale 921, rozdziale 92116, § 2480⁸, zadaniu SPK-06/P⁹ o kwotę 3 749,54 zł, Zarządzenia nr 344 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie zmian w planach finansowych (zwiększającego plan dotacji podmiotowej dla MBP – we wskazanym paragrafie i zadaniu), wyciągu bankowego z podstawowego rachunku

⁷ Formularz ofertowy nie wskazywał możliwości przedstawienia oferty produktu równoważnego.

⁸ Dotacja podmiotowa dla samorządowej instytucji kultury

⁹ Koordynacja oraz nadzór merytoryczny i finansowy nad MBP

Biblioteki (tytuł przelewu środków z UM wskazywał wyżej wymienioną klasyfikację budżetową przyznanych środków) wykazała, że dotacja była dotacją podmiotową, przyznaną na dofinansowanie działalności bieżącej. Ponadto zadanie wskazane w umowie zostało zrealizowane jeszcze przed podpisaniem umowy – wydatki zostały poniesione ze środków własnych Biblioteki, w związku z koniecznością pilnego usunięcia powstałej szkody, a przekazane z budżetu Miasta środki pochodzące z przyznanego odszkodowania stanowiły refundację poniesionych wcześniej kosztów.

W sytuacji, gdy udzielona dotacja nie wypełniała znamion dotacji celowej udzielonej na podstawie art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, nieprawidłowe było zawarcie umowy na finansowanie kosztów realizacji zadania pn. „Naprawa drukarki, centrali telefonicznej i switcha”.¹⁰

W celu usunięcia ww. nieprawidłowości i wyeliminowania ryzyka powstania ich w przyszłości polecam:

1. Przestrzegać postanowień umów zawartych z Miastem Piotrków Trybunalski odnoszących się do obowiązku przekazania we właściwym terminie odsetek bankowych.
2. Zweryfikować treść regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości do 30 000 euro w celu zapewnienia dokonywania wydatków zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a także zasadą jawności wydatków, uczciwej konkurencji, równego traktowania oraz dokumentowania czynności.
3. Przy formułowaniu kryteriów opisujących przedmiot zamówienia kierować się zasadami wynikającymi z przepisów art. 29 i 30 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.
4. Na dokumentach będących podstawą zaciągania zobowiązań finansowych potwierdzać przeprowadzenie przez Głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
5. Każdorazowo analizować okoliczności dotyczące przekazania środków z budżetu Miasta, w celu ustalenia, czy mają one charakter dotacji celowej czy podmiotowej. Weryfikować treść umów w zakresie wskazanych w nich tytułów prawnych

¹⁰ Jak wynika ze stanowiska Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wyrażonego w uchwale nr XIV/2064/2016 z dnia 28 czerwca 2016 r., dotacja podmiotowa dla instytucji kultury może być przeznaczona wyłącznie na dofinansowanie do działalności bieżącej (statutowej) tej instytucji. Z uwagi na przewidziany w art. 131 ustawy o finansach publicznych ogólny charakter dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej, nie jest dopuszczalne, aby organizator zobowiązywał instytucję kultury do sfinansowania z przyznanej dotacji podmiotowej konkretnego wydatku. Wiązanie środków dotacji z obowiązkiem pokrycia konkretnych wydatków (zadań) określanych przez dotującego kwotowo i rodzajowo jest właściwe dla dotacji celowej.

stanowiących podstawę do udzielenia danego rodzaju dotacji oraz sposobu rozliczenia właściwego dla rodzaju danej dotacji.

Proszę w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego przedstawić pisemną informację o podjętych działaniach w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.¹¹

Z up. Prezydenta Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego


Bogdan Munik
Sekretarz Miasta

¹¹ Wzór informacji z realizacji zaleceń pokontrolnych stanowi załącznik nr 2 do Regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników Biura Kontroli Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 16 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2020 r.