

Łódź, dnia 31 maja 2022 roku

Pan  
Paweł Osiewała  
Prezydent Sieradza

WK – 602/23/2022

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) informuję Pana Prezydenta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Sieradzu<sup>1</sup>. Kontrolą objęto lata 2020 i 2021 roku oraz wybrane zagadnienia z lat wcześniejszych dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; realizacji dochodów z podatków lokalnych oraz z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych, jak również ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. W zakresie wykazanych w sprawozdawczości budżetowej skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych, ustalono że w 2019 i 2020 roku skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych w ww. podatku zostały zaniżone o co najmniej<sup>3</sup> 16.925,72 zł w przypadku 2019 roku (w tym podatek od osób prawnych w kwocie 9.221,27 zł, podatek od osób fizycznych w kwocie 7.704,45 zł) i 19.669,03 zł w przypadku roku 2020 (w tym podatek od osób prawnych w kwocie 11.764,80 zł, podatek od osób fizycznych w kwocie 7.904,23 zł). Przyczyną zaniżenia skutków był w szczególności brak uwzględnienia

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 21 grudnia 2021 roku – 25 marca 2022 roku. Protokół został podpisany w dniu 21 kwietnia 2022 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

<sup>3</sup> Wskazana kwota odnosi się jedynie do podatników objętych próbą kontrolną.

w systemie komputerowym wyliczającym skutki obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych (zarówno w 2019 roku, jak i w 2020 roku) stawki maksymalnej dla ciągników siodłowych lub balastowych posiadających dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów powyżej 36 ton – w systemie uwzględniono jedynie stawkę maksymalną dla ciągników siodłowych lub balastowych o DMC zespołu powyżej 31 ton i pojazdom posiadającym DMC zespołu powyżej 36 ton przyporządkowywano nieprawidłową (niższą) stawkę maksymalną.

2. Uchwałą nr XV/134/2003 z dnia 11 grudnia 2003 roku Rada Miejska w Sieradzu zwolniła z podatku od nieruchomości, nieruchomości zajęte na potrzeby ochrony przeciwpożarowej z wyjątkiem zajętych lub wydzierżawionych na prowadzenie działalności gospodarczej i zawodowo trudniących się ochroną przeciwpożarową. Ustalono, że (...) <sup>4</sup> w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2019 rok w podstawach opodatkowania zwolnionych (grunty pozostałe) wykazała grunt, który nie jest i nie był zajęty na potrzeby ochrony przeciwpożarowej (...) <sup>5</sup>. W związku z powyższym stwierdzono zawyżenie w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za 2019 rok skutków finansowych zwolnień w podatku od nieruchomości od osób prawnych za 2019 rok w zakresie gruntów o kwotę 73,92 zł. Jednocześnie, w związku z opodatkowaniem działki gruntu (...) <sup>6</sup> przez podatnika o numerze konta (...) <sup>7</sup>, przyjęto do wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości powierzchnię ww. gruntu dwukrotnie (224 m<sup>2</sup>) – wliczając ją do podatku od nieruchomości od osób prawnych (...) <sup>8</sup> oraz podatku od nieruchomości od osób fizycznych. Powyższe spowodowało zawyżenie wykazanych skutków finansowych obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości od osób fizycznych o kwotę 35,84 zł.

---

<sup>4</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>5</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>6</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>7</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>8</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Ponadto wskazać należy, że (...) <sup>9</sup> jako posiadacz samoistny działki (...) <sup>10</sup>, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 oraz art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) winien zostać opodatkowany podatkiem od nieruchomości (grunty i budynki zlokalizowane na działce (...) <sup>11</sup>), a podatnik o numerze konta wymiarowego (...) <sup>12</sup> w związku z tym, że nie posiada prawa do opisywanego gruntu (nie figuruje w ewidencji gruntów i budynków w zakresie działki (...) <sup>13</sup>) nie powinien być podatnikiem podatku od nieruchomości.

## **W zakresie podatków i opłat**

1. W odniesieniu do prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób fizycznych oraz osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, stwierdzono że:
  - podatnik o numerze konta wymiarowego (...) <sup>14</sup> (osoba prawna) w deklaracjach składanych do Urzędu Miasta w Sieradzu deklarował do opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków o łącznej powierzchni 3,0104 ha. Z zestawienia gruntów wygenerowanego przez organ podatkowy z geoportalu wynikało, że grunty o ww. powierzchni zostały sklasyfikowane w następujący sposób: Bi – 1,6411 ha, RIVb – 0,8812 ha, Ws – 0,4881 ha (grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi).

Zgodnie z art. 2a pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności

---

<sup>9</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>10</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>11</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>12</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>13</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>14</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

gospodarczej nie zalicza się: gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d - tj. gruntów pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych oraz niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji, o którym mowa w ustawie z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji, i położonych na terenach, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową, usługową albo zabudowę o przeznaczeniu mieszanym obejmującym wyłącznie te rodzaje zabudowy, jeżeli od dnia wejścia w życie tego planu w odniesieniu do tych gruntów upłynął okres 4 lat, a w tym czasie nie zakończono budowy zgodnie z przepisami prawa budowlanego.

Pracownicy organu podatkowego wyjaśnili, że łączna powierzchnia deklarowanych gruntów była i jest zgodna z sumą powierzchni figurującą w ewidencji gruntów i budynków i w ocenie pracowników Referatu Podatków i Opłat, nie było podstaw do podważania prawidłowości danych zawartych w składanych deklaracjach. Ponadto w wyjaśnieniu wskazano, że spółka nie podnosiła i nie podnosi wątpliwości, co do wykazywania w deklaracji na podatek od nieruchomości części gruntów oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków symbolem Ws jako związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i opłacania od nich podatku od nieruchomości wg stawki właściwej dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej;

- podatnik podatku od nieruchomości o numerze konta (...) <sup>15</sup> (osoby fizyczne), w złożonej do Urzędu Miasta w Sieradzu informacji w sprawie podatku od nieruchomości, nie wykazał do opodatkowania budowli, przy czym z jednej z map zamieszczonych na stronach internetowych prezentujących zbiory danych przestrzennych <sup>16</sup> wynikało, że nieruchomość podatnika jest utwardzona.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 2351 ze zm.): [1] budowlą (art. 3 pkt 3 ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub

---

<sup>15</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>16</sup> <https://mapy.geoportal.gov.pl/>

urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable zainstalowane w kanalizacji kablowej, kable zainstalowane w kanale technologicznym oraz kable telekomunikacyjne dowieszone do już istniejącej linii kablowej nadziemnej nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki.

W toku kontroli, w dniu 11 marca 2022 roku i 16 marca 2022 roku podatnik złożył do Urzędu Miasta w Sieradzu wyjaśnienia oraz korektę informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2018 IN-1 wraz z fakturą. W wyniku korekty złożonej przez podatnika, organ podatkowy wydał decyzje zmieniające za lata 2018-2022. Na koncie podatnika dokonano przypisów w kwotach po 504,00 zł (za lata 2018-2019 oraz 2022) oraz po 503,00 zł (za lata 2020-2021).

2. W zakresie prawidłowości opodatkowania podatkiem od środków transportowych, ustalono co następuje:
  - kilku podatników objętych próbą kontrolną (wskazanych w protokole kontroli) złożyło w 2019 roku deklaracje na podatek od środków transportowych DT-1 i/lub załączniki do deklaracji DT-1/A (deklaracje składane do 15 lutego) na drukach nieobowiązujących w 2019 roku. Powyższe stwierdzono także w przypadku zgłaszania powstania obowiązku podatkowego w 2019 roku. W żadnym przypadku organ podatkowy nie wezwał podatników do złożenia korekt deklaracji na podatek od środków transportowych (oraz załączników do deklaracji) na właściwych, obowiązujących w tym roku, wzorach deklaracji i załączników ustalonych przez Ministra Finansów<sup>17</sup>;
  - niektórzy podatnicy objęci próbą kontrolną nie wypełniali w sposób staranny, dokładny i rzetelny deklaracji na podatek od środków transportowych i / lub

---

<sup>17</sup> Wzory deklaracji na podatek od środków transportowych i wzory załącznika do deklaracji DT-1 obowiązujące od 1 stycznia 2019 roku stanowiły załączniki do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 roku w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (Dz. U. z 2018 roku, poz. 2436).

załączników do deklaracji<sup>18</sup> tj. nieprawidłowo wypełniali część D deklaracji na podatek od środków transportowych<sup>19</sup>; nie wypełniali wszystkich wymaganych wierszy i rubryk w załącznikach do deklaracji<sup>20</sup>, w tym tych istotnych (np. DMC pojazdu, DMC zespołu pojazdów); wykazywali nieprawidłowe dane w załącznikach do deklaracji<sup>21</sup> bądź też wykazywali różne dane w załącznikach do deklaracji na 2019 i 2020 rok a dotyczące tego samego pojazdu<sup>22</sup>. Organ podatkowy w żadnym ze stwierdzonych przypadków nie wezwał podatników do złożenia wyjaśnień i/lub skorygowania złożonych deklaracji.

W trakcie kontroli, w przypadku braku wskazania przez podatników istotnych danych w załącznikach do deklaracji bądź wykazania rozbieżnych danych, organ podatkowy wystąpił do niektórych podatników o przedłożenie kserokopii dowodów rejestracyjnych i/lub kserokopii faktur potwierdzających nabycie pojazdów. Na podstawie przedłożonych dodatkowo dokumentów potwierdzono prawidłowość opodatkowania pojazdów podatników o następujących numerach konta wymiarowego: (...) <sup>23</sup>. Ponadto prawidłowość opodatkowania inspektorzy RIO w Łodzi ustalili także w oparciu o informacje podatkowe przekazane przez Starostwo Powiatowe w Sieradzu w przypadku podatnika o numerze konta wymiarowego (...) <sup>24</sup>.

Nie potwierdzono natomiast prawidłowości ustalonych stawek podatkowych za 2019 i 2020 rok w przypadku podatników o numerach kont wymiarowych

---

<sup>18</sup> Dotyczy deklaracji składanych w terminie do 15 lutego każdego roku, okres objęty kontrolą – lata 2019-2020. Szczegółowe ustalenia kontroli zawarto w protokole kontroli.

<sup>19</sup> Np. brak wskazywania liczby pojazdów wg przedmiotów opodatkowania bądź wskazywania nieprawidłowej liczby pojazdów (podatnicy o numerach kont wymiarowych: (...)) - wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>20</sup> Podatnicy o numerach konta wymiarowego: (...) - wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>21</sup> Podatnicy o numerach konta wymiarowego: (...) - wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>22</sup> Podatnicy o numerach konta wymiarowego: (...) - wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>23</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>24</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

(...)<sup>25</sup>. Podatnik (...) <sup>26</sup> w załącznikach do deklaracji na 2019 i 2020 rok w odniesieniu do czterech autobusów wykazał rozbieżne dane w zakresie wpływu pojazdu na środowisko naturalne - w 2019 roku inny wpływ pojazdu na środowisko naturalne, w 2020 roku wykazano, że ww. pojazdy spełniają normy czystości spalin Euro<sup>27</sup>. Podatnik (...) <sup>28</sup> w załącznikach do deklaracji na 2019 i 2020 rok w odniesieniu do samochodów ciężarowych posiadających DMC wynoszące 11,90 tony nie wskazał wpływu tych pojazdów na środowisko naturalne<sup>29</sup>. Stawka podatkowa została ustalona dla pojazdów spełniających normy emisji spalin).

Ponadto ustalono, że podatnik o numerze konta wymiarowego (...) <sup>30</sup> w związku z nieprawidłowym wykazaniem w załączniku do deklaracji na podatek od środków transportowych na 2019 rok daty nabycia pojazdu o numerze rejestracyjnym ESI..., nie opodatkował tego pojazdu w okresie od listopada do grudnia 2018 roku. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - obowiązek podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych, powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty. W dniu 24 marca 2022 roku do Urzędu Miasta w Sieradzu wpłynęła deklaracja na podatek od środków transportowych na 2018 rok, w której podatnik zgłosił do opodatkowania opisany powyżej pojazd (kwota podatku 283,00 zł). W tym samym dniu podatnik dokonał wpłaty podatku za ten pojazd wraz z odsetkami;

- w 2019 roku trzech podatników objętych próbą kontrolną zgłosiło fakt powstania obowiązku podatkowego w trakcie roku. Organ podatkowy nie

---

<sup>25</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>26</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>27</sup> Zgodnie z uchwałami Rady Miejskiej w Sieradzu nr XIV/94/2015 z dnia 26 listopada 2015 roku oraz nr XVI/110/2019 z dnia 22 października 2019 roku wysokość rocznych stawek podatku od autobusów ustalona została odrębnie dla pojazdów spełniających normy czystości spalin Euro oraz odrębnie dla pozostałych (nie spełniających norm).

<sup>28</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>29</sup> W uchwałach Rady Miejskiej w Sieradzu (wskazanych powyżej) wysokość rocznych stawek podatku od samochodów ciężarowych o DMC powyżej 3,5 tony i poniżej 12 ton ustalona została odrębnie dla pojazdów spełniających normy czystości spalin Euro oraz odrębnie dla pozostałych (nie spełniających norm).

<sup>30</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

zgromadził lub zgromadził niepełną dokumentację potwierdzającą fakt nabycia przez tych podatników środków transportowych (kserokopie faktur nabycia i / lub dowodów rejestracyjnych). W związku z powyższym, ich brak częściowo uniemożliwił kontrolującym potwierdzenie prawidłowości danych wykazanych w deklaracjach i załącznikach do deklaracji a tym samym ustalenia stawki podatku oraz określenia momentu powstania obowiązku podatkowego w odniesieniu do pojazdów dwóch podatników: (...)<sup>31</sup> W przypadku jednego z pojazdów podatek w trakcie kontroli RIO przedłożył do organu podatkowego kserokopię faktury i dowodu rejestracyjnego pojazdu. Z uzupełnionych dokumentów wynikało, że podatek wykazał nieprawidłową datę nabycia pojazdu, prawidłowo została wskazana natomiast data I rejestracji pojazdu w kraju (pojazd nabyty w Holandii). W związku z powyższym potwierdzono prawidłowość wykazanych danych przez podatnika i ustalenia momentu powstania obowiązku podatkowego w odniesieniu do wskazanego pojazdu.

W przypadku pozostałych pojazdów wskazanych powyżej podatników, organowi podatkowemu pomimo telefonicznego wezwania, nie udało się w trakcie kontroli pozyskać niezbędnych dokumentów;

- z informacji podatkowych, przekazywanych do organu podatkowego przez Starostwo Powiatowe w Sieradzu, wynikało że pojazd podatnika o numerze konta wymiarowego (...)<sup>32</sup> (ciągnik samochodowy, rok produkcji 2006, zawieszenie kod „I”, DMC 18 ton, DMC zespołu 40 ton, 2 osie) posiada zawieszenie „inne”. W załącznikach do deklaracji na podatek od środków transportowych na 2019 rok podatek wykazał, że pojazd posiada zawieszenie pneumatyczne. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Sieradzu nr XIV/94/2015 z dnia 26 listopada 2015 roku - wysokość rocznych stawek podatku od ciągników siodłowych została uzależniona od rodzaju zawieszenia – stawka dla ciągników siodłowych o DMC zespołu powyżej 31 ton, 2 osiach i zawieszeniu pneumatycznym lub równoważnym w 2019 roku została określona na kwotę 1.700,00 zł a dla innego zawieszenia na kwotę 1.900,00 zł. Pojazd został sprzedany przez podatnika w dniu 11 marca 2019 roku.

W związku ze stwierdzonymi - opisanymi powyżej i w protokole kontroli nieprawidłowościami w zakresie podatku od środków transportowych - stwierdzono, że organ podatkowy nie dokonywał należycie czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Natomiast zgodnie z art. 274 § 1 powołanej ustawy - w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień: 1) koryguje deklarację

---

<sup>31</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>32</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.



dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000,00 zł; 2) zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość. Ponadto, zgodnie z art. 274 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa - przepisy § 1-4 stosuje się odpowiednio do deklaracji składanych przez płatników lub inkasentów oraz do załączników do deklaracji. Ustawa Ordynacja podatkowa wskazuje także, że w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych (art. 274a § 2 wskazanej ustawy).

3. Organ podatkowy dla podatnika o numerze konta wymiarowego (...) <sup>33</sup> wydał w dniu 31 grudnia 2019 roku decyzję określającą wysokość zobowiązania w podatku od środków transportowych (w związku z powstaniem obowiązku podatkowego w trakcie roku – 3 pojazdy nabyte w dniu 17 lipca 2019 roku). Decyzja została odebrana przez podatnika w dniu 9 stycznia 2020 roku. Organ podatkowy przypisał na koncie podatnika kwoty podatku wynikające z wydanej decyzji pod datą wydania decyzji, tj. 31 grudnia 2019 roku.

Powyższe było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 208, poz. 1375), w związku z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa, z których wynika, że organ podatkowy, który wydał decyzję jest nią związany od chwili jej doręczenia.

4. W wyniku analizy kart kontowych podatników objętych próbą kontrolną w zakresie podatku od środków transportowych stwierdzono przypadki dokonywania przypisów lub odpisów przed datą złożenia przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych.

Powyższe naruszało § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, który stanowi, że do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe.

5. W zakresie terminowości wpłat I raty podatku od nieruchomości od osób fizycznych w roku 2019, stwierdzono że w dwóch przypadkach organ podatkowy nie wydał postanowienia o zaliczeniu wpłaty na poczet zaległości podatkowej i odsetek za zwłokę (wpłaty dokonane przez podatnika

---

<sup>33</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

o numerze konta wymiarowego (...) <sup>34</sup> w dniach 25 czerwca 2019 roku i 2 lipca 2019 roku).

Powyższe było niezgodne z art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie, z zastrzeżeniem § 4a.

## **W zakresie realizacji pozostałych dochodów budżetowych**

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat (ust. 2a).
2. W § 8 uchwały nr XXXIV/302/2005 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 29 września 2005 roku (zmienionej uchwałami Rady Miejskiej w Sieradzu nr XXXVII/322/2005 z dnia 24 listopada 2005 roku, nr XXIV/216/2008 z dnia 18 września 2008 roku, nr XI/81/2011 z dnia 14 września 2011 roku) w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży najemcom lokali mieszkalnych w domach będących własnością Gminy Miasto Sieradz wraz ze sprzedażą lub oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu oraz zmiany uchwały dotyczącej Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Sieradz, określono że nabywca ponosi koszty związane z wyceną lokalu – płatne przy złożeniu wniosku o jego wykup oraz koszty opłat notarialnych i sądowych. W przypadku wycofania się wnioskodawcy z chęci nabycia lokalu mieszkalnego, koszty związane z wyceną lokalu nie podlegają zwrotowi.

W związku z powyższym należy wskazać, że zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami, pierwszą czynnością zmierzającą do zbycia nieruchomości powinno być sporządzenie i podanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, przeznaczonych do zbycia (art. 35 ustawy). W wyroku z dnia 15 października 2002 roku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „Do chwili sporządzenia wykazu nieruchomości pozostają poza obrotem i są niedostępne dla osób ubiegających się o ich nabycie (...)” (I SA 632/02, Lex nr 156824; tak samo: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 18 czerwca 2008 roku, II SA/Gd 125/08, Lex nr 566213). W wykazie powinna być określona m.in. cena nieruchomości (art. 35 ust. 2

---

<sup>34</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

pkt 6 ustawy). Oznacza to, że wycena nieruchomości powinna zostać dokonana wcześniej, tzn. wtedy, gdy zgodnie z powołanym orzecnictwem nieruchomość jest jeszcze poza obrotem. Wobec powyższego obciążanie nabywcy kosztami przygotowania nieruchomości do zbycia nie znajduje podstaw w obowiązujących przepisach prawa. Według art. 25 ust.1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie tym zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, czyli m.in. na wycenie zbywanych nieruchomości.

Ponadto ustalono, że w ostatniej uchwale nr XI/81/2011 z dnia 14 września 2011 roku zmieniającej uchwałę nr XXXIV/302/2005 wprowadzono zmianę polegającą na tym, że w miejsce sformułowania: „w związku z Wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Sieradz przyjętym Uchwałą Rady Miejskiej w Sieradzu Nr XXXII/280/2005 z dnia 16.06.2005 r. (...) wpisuje się zmianę w postaci zapisu: „w związku z Uchwałą Rady Miejskiej w Sieradzu Nr V/28/2011 z dnia 2 marca 2011 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Sieradz (...)”. Stwierdzono, że dalszych zmian w uchwale nr XXXIV/302/2005 nie wprowadzono, pomimo że uchwałą nr XXV/162/2016 z dnia 30 czerwca 2016 roku przyjęto Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Sieradz na lata 2016 – 2020. Następnie uchwałą nr XXXVIII/248/2020 z dnia 29 grudnia 2020 roku Rada Miejska w Sieradzu przyjęła Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Sieradz na lata 2021 – 2026.

3. W dniu 26 lutego 2018 roku osoby fizyczne zwróciły się do Prezydenta Miasta Sieradza z propozycją zamiany działek (...) <sup>35</sup> o łącznej powierzchni 0,1716 ha, położonych w rejonie ulic Jana Pawła II i Górka Kłocka (obręb 13 miasta), na równoważną powierzchnię gruntu z działki będącej własnością Miasta Sieradza, oznaczonej nr 5378/6. Pismem z dnia 24 kwietnia 2018 roku Prezydent Miasta wyraził zgodę na zamianę działki nr 5378/6 na działki o numerach 5376/2 i 5377/2, o łącznej powierzchni 0,1219 ha, które to są przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod drogę lokalną (04KL). W piśmie wskazano, że działki mają przeznaczenie pod drogę główną (01KG), w związku z powyższym wnioski o ich wykup powinny być złożone do zarządcy ulicy Jana Pawła II, czyli do Zarządu Dróg Wojewódzkich.

Nieruchomość gruntowa niezabudowana nr 5378/6 została wyceniona na kwotę 65.700,00 zł, a nieruchomości gruntowe niezabudowane oznaczone numerami 5377/2 i 5376/2 zostały wycenione na kwotę 35.200,00 zł – na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych w dniu 10 listopada 2018 roku.

W dniu 31 stycznia 2019 roku został spisany protokół uzgodnień do umowy zamiany gruntów, w którym wskazano, że Miasto Sieradz przekazuje na

---

<sup>35</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

własność osobom fizycznym działkę nr 5378/6 o powierzchni 0,2273 ha o wartości 80.811,00 zł brutto – w zamian za działki będące ich własnością oznaczone numerami 5376/2 i 5377/2, o łącznej powierzchni 0,1219 ha, o wartości 35.200,00 zł. Wobec różnicy wartości zamienianych działek osoby fizyczne zgodziły i zobowiązały się do dopłaty kwoty 45.611,00 zł.

Kwota 45.611,00 zł (dopłata) wpłynęła na rachunek dochodów w dniu 5 lutego 2019 roku – wystawiono fakturę nr 000304/19/UM z dnia 7 lutego 2019 roku na kwotę 80.811,00 zł brutto (w tym 15.111,00 zł podatek VAT).

Pismem z dnia 7 lutego 2019 roku Referat Gospodarki Gruntami i Rolnictwa, w związku z zawartym w dniu 7 lutego 2019 roku aktem notarialnym wystąpił do Wydziału Finansowego o przekazanie środków w kwocie 35.200,00 zł z konta wydatków (dział 700 rozdział 70005 § 6060) na konto dochodów (dział 700 rozdział 70005 § 0770). Kwotę 35.200,00 zł przekazano z rachunku bankowego wydatków na rachunek bankowy dochodów w dniu 11 lutego 2019 roku.

Na koniec 2019 roku na kwotę dochodów wykonanych w klasyfikacji budżetowej dział 700 rozdział 70005 § 0770 składała się kwota 65.700,00 zł netto (tj. dopłata w kwocie 45.611,00 zł plus 35.200,00 zł minus podatek VAT w kwocie 15.111,00 zł).

Ustalono, że w przypadku ww. zamiany nieruchomości miał miejsce wewnętrzny kasowy przepływ środków pieniężnych w dniu 11 lutego 2019 roku, zgodnie z którym nastąpiło przekazanie środków pomiędzy rachunkami wydatków i dochodów na kwotę 35.200,00 zł.

W związku z opisaną sytuacją należy mieć na uwadze, że treść uchwały budżetowej, w zakresie planowanych dochodów i wydatków, musi uwzględniać w szczególności uwarunkowania wynikające z poszczególnych czynności prawnych, w tym umowy zamiany. Zobowiązanie każdej ze stron do przeniesienia na drugą stronę własności rzeczy lub innego prawa majątkowego w zamian za zobowiązanie do przeniesienia własności rzeczy lub innego prawa majątkowego – konstrukcyjnie zbliża umowę zamiany do dwóch jednocześnie zawieranych umów sprzedaży, w których zamiast zapłaty ceny następuje przeniesienie własności odrębnej rzeczy. Jeżeli świadczenia stron umowy nie są ekwiwalentne i strony umawiają się na dopłatę, wówczas mamy do czynienia z umową mieszaną (albo nienazwaną), jednak w dalszym ciągu – wobec braku ekwiwalentu za świadczenie drugiej strony w postaci ceny – odrębną od umowy sprzedaży.

Zamiana niektórych składników majątkowych podlega szczególnym restrykcjom wynikającym m.in. z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, gdzie zgodnie z art. 15 ust. 1 - przy zamianie nieruchomości o różnych wartościach stosuje się dopłatę.

Przenosząc powyższe uwarunkowania na płaszczyznę przepisów dotyczących budżetu jednostek samorządu terytorialnego należy wskazać, że przeniesienie własności rzeczy ruchomych lub nieruchomości nie znajduje odzwierciedlenia w budżecie, nie mieści się bowiem w zakresie pojęciowym dochodów lub wydatków charakteryzujących budżet i definiowanych poprzez

regułę kasowości. Jako dochód albo wydatek budżetu zidentyfikowana zostanie natomiast ewentualna dopłata (niedopłata).

Reguła kasowości znajduje swoje umocowanie w przepisach ustawy o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie 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 2020 r. poz. 342). W świetle art. 40 ust. 2 ww. ustawy – plany 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 powinny uwzględniać, że dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą. Zgodnie z § 5 ww. rozporządzenia - w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

4. Aktem notarialnym Rep. A nr 4545/2021 z dnia 13 sierpnia 2021 roku Prezydent Miasta Sieradza nabył od osoby fizycznej nieruchomość gruntową oznaczoną numerem ewidencyjnym działki 175/2, o powierzchni 0,0473 ha, w obrębie 17, jednostki ewidencyjnej Sieradz – miasto, powiat sieradzki, województwo łódzkie – za cenę 893.000,00 zł brutto.

W akcie notarialnym wskazano między innymi, że przedmiotowa nieruchomość zabudowana jest murowanym budynkiem, całkowicie podpiwniczonym, o dwóch kondygnacjach naziemnych, o powierzchni zabudowy 115 m<sup>2</sup>, pełniącym funkcję usługową; na parterze znajduje się lokal gastronomiczny, a na pierwszym piętrze wynajmowane są pomieszczenia biurowe, na dowód czego przedłożono trzy umowy o najem lokalu użytkowego, zawarte na czas nieokreślony w dniach 1 stycznia 2016 roku oraz z dnia 21 grudnia 2016 roku; ponadto przedmiotem ustnej umowy najmu jest kolejny lokal użytkowy położony na drugim piętrze, o powierzchni 20 m<sup>2</sup>, usytuowany również w przedmiotowej nieruchomości (czynsz najmu 550,00 zł) – w akcie odnotowano, że umowa ta nie została dotychczas zatwierdzona na piśmie, zatem zgodnie z przepisami art. 660 Kodeksu cywilnego poczytuje się, że umowa ta została zawarta na czas nieoznaczony. Strony umowy zgodnie oświadczyły, że z chwilą podpisania aktu Miasto Sieradz wstępuje w prawa i obowiązki wynikające z ww. umów oraz że z tytułu najmu nabytych tym aktem lokali Miasto Sieradz będzie pobierać od ich najemców wszelkie koszty i opłaty z tym najmem związane, poczynszy od dnia 1 września 2021 roku, zaś do dnia 31 sierpnia 2021 roku należności te rozliczane będą jeszcze za sprzedającą.

Ustalono, że najemcy lokali użytkowych znajdujących się w budynku posadowionym na nieruchomości gruntowej oznaczonym nr działki 175/2 złożyli informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych dopiero w trakcie kontroli RIO, tj. w dniach 16 i 17 marca 2022 roku. W dniach 17, 18 i 23 marca 2022 roku Prezydent Miasta wydał decyzje wymiarowe na podatek od nieruchomości za 2021 rok na łączną kwotę podatku w wysokości 927,00 zł.

### **W zakresie realizacji wydatków budżetowych**

1. Stwierdzono naruszenie zasad publikacji na stronie BIP informacji, o których mowa w art. 46 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1930), poprzez niedokonanie w 2021 roku publikacji statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji, o których mowa w art. 16-21, art. 25 i art. 28 ustawy, ogłasza się informację o: [1] podstawowej kwocie dotacji, o której mowa w art. 12, oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 44 ust. 1; [2] statystycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy.
2. W zakresie sposobu ustalenia podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w 2021 roku stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - pomniejszenie kwoty wydatków bieżących przedszkoli o wydatki ponoszone na programy współfinansowane środkami z UE w niewłaściwych kwotach: [1] zniżenie pomniejszenia o kwotę 474.229,28 zł na początek roku, [2] zniżenie pomniejszenia o kwotę 493.640,91 zł w wyniku I aktualizacji, [3] zniżenie pomniejszenia o kwotę 500,01 zł w wyniku II aktualizacji;
  - pomniejszono wydatki bieżące przedszkoli na początek roku o subwencję na 5 dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, zamiast na 6 dzieci, jak to wynikało z metryczki i danych z SIO na 30 września 2020 roku, co spowodowało różnicę w kwocie 5.083,49 zł;
  - w wyniku I aktualizacji jednostka dokonała korekty liczby dzieci w przedszkolach i uwzględniła 1.045 dzieci pomniejszając je o 17 dzieci niepełnosprawnych, co dawało liczbę 1.028 dzieci, a nie jak wynikało to z danych z SIO na 30 września 2020 roku  $1.043 - 17 = 1.026$ . W wyniku II aktualizacji jednostka ustaliła statystyczną liczbę dzieci w oparciu o nieumocowaną w przepisach aktualizację liczby dzieci w przedszkolach dokonaną w wyniku I aktualizacji. Spowodowało to, że statystyczna liczba dzieci w przedszkolach na dzień 30 września 2021 roku wg wyliczeń jednostki wyniosła 1.041, natomiast wg obliczeń kontrolujących powinna wynieść 1.039,67. Stosownie do art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - przez statystyczną liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, należy przez to rozumieć liczbę odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w prowadzonych przez

jednostkę samorządu terytorialnego placówkach wychowania przedszkolnego, szkołach lub placówkach, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku bazowego. Natomiast statystyczna liczba dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych jest aktualizowana w październiku roku budżetowego. Zaktualizowana statystyczna liczba dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych stanowi sumę 2/3 liczby odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego placówkach wychowania przedszkolnego, szkołach lub placówkach, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku bazowego, oraz 1/3 liczby odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego placówkach wychowania przedszkolnego, szkołach lub placówkach, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku budżetowego. Zatem aktualizacja statystycznej liczby uczniów w innym dniu niż 30 września roku budżetowego nie powinna mieć miejsca;

- wydatki na uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych zostały w wyniku II aktualizacji zawyżone o 588,76 zł poprzez nieprawidłowe zaokrąglenie statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych (0,01 x 58.875,84 zł). Zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - statystyczną liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizację, o której mowa w ust. 2, ustala się w zaokrągleniu do wartości setnych. Zaokrąglenie powinno nastąpić w następujący sposób:  $4 \times \frac{2}{3} + 5 \times \frac{1}{3} = 2,66666 + 1,66666 = 4,3333 \approx 4,33$ .

Powyższe nieprawidłowości spowodowały, że podstawowa kwota dotacji dla dziecka w przedszkolu została zaniżona na początek roku o 350,37 zł rocznie (29,20 zł miesięcznie), w wyniku I aktualizacji o 336,63 zł rocznie (28,05 zł miesięcznie) oraz w wyniku II aktualizacji o 15,34 zł rocznie (1,28 zł miesięcznie). W przypadku podstawowej kwoty dotacji na dziecko w punkcie przedszkolnym została ona zaniżona na początek roku o 186,87 zł rocznie (15,57 zł miesięcznie), w wyniku I aktualizacji o 179,54 zł rocznie (14,96 zł miesięcznie), w wyniku II aktualizacji jedynie o 8,18 zł rocznie (0,69 zł miesięcznie). Zatem ostateczna różnica w kwocie dotacji na ucznia przedszkola i innej formy wychowania przedszkolnego różniła się od wyliczeń kontrolujących nieznacznie.

3. Ustalono, że aktualizacja kwoty dotacji (dla niepublicznych przedszkoli, punktów przedszkolnych i niepublicznej szkoły podstawowej) została przeprowadzona w marcu 2021 roku oraz w październiku 2021 roku, natomiast wypłata lub potrącenie zaktualizowanej kwoty nastąpiła jednorazowo w przypadku I aktualizacji w miesiącu kwietniu oraz w przypadku II aktualizacji w miesiącu listopadzie. Powyższe działanie było

niezgodne z zasadami dokonywania aktualizacji dotacji określonymi w art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Należy zaznaczyć, że kwota dotacji wynikająca z aktualizacji, nie jest kwotą, która polega wypłaceniu od następnego miesiąca, gdyż sposób ustalenia tej wypłaty został określony w art. 43 ust. 4 i 5 ustawy. Stosownie do art. 43 ust. 4 ustawy, jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 21 ust. 3, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 21 ust. 3, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji. Powyższy przepis wyraźnie stanowi, że zwiększona kwota dotacji na 1 dziecko nie jest wypłacana jednorazowo, czy też podlega wyrównaniu na koniec roku, lecz suma kolejnych przekazywanych części dotacji stanowi różnicę pomiędzy roczną kwotą dotacji po aktualizacji, a kwotą już wypłaconą (za miesiące przed aktualizacją) podzieloną przez ilość miesięcy pozostałych do wypłaty.

4. W załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 18 grudnia 2020 roku w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2021 roku (Dz. U. z 2020 r., poz. 2384) waga P2 została opisana następująco „dla uczniów szkół podstawowych, branżowych szkół I stopnia, liceów ogólnokształcących i techników, dla dzieci i młodzieży, w których iloraz liczby uczniów w szkole i rzeczywistej liczby klas w szkole, ustalony zgodnie z ust. 12, jest niższy lub równy 18 w i-tej jednostce samorządu terytorialnego spełniającej kryterium, o którym mowa w ust. 13; waga nie obejmuje uczniów przeliczanych wagami P24, P25 i P26 oraz uczniów szkół i oddziałów specjalnych – N2,i,”. Z powyższego opisu wagi P2 wynikało, że jeżeli w średnio w danej szkole podstawowej w klasie jest 18 lub mniej uczniów, to należy stosować wagę P2. W roku 2020 waga ta dotyczyła jedynie szkół publicznych, jednak w 2021 roku w zacytowanym powyżej opisie wagi P2 zrezygnowano z określenia szkół jako „publiczne” i w związku z tym waga ta dotyczyła wszystkich szkół publicznych i niepublicznych. Stwierdzono, że Miasto Sieradz w 2021 roku udzieliło dotacji dla Katolickiej Szkoły Podstawowej przy Parafii Rzymsko-Katolickiej św. Urszuli Ledóchowskiej, bez uwzględnienia wagi P2. Zgodnie z złożonym przez ww. Szkołę wnioskiem przewidywano, że średnia ilość uczniów w klasie będzie niższa niż 18 uczniów, co również miało potwierdzenie w Systemie Informacji Oświatowej, gdzie dotowana Szkoła miała przypisaną wagę P2. Wyliczenia stawki dotacji na ucznia w ww. szkole przed aktualizacją i po aktualizacji z uwzględnieniem wagi P2 zostały zawarte w tabelach w protokole z kontroli. Tabele te zawierają również różnice pomiędzy kwotą dotacji ustaloną przez jednostkę a kwotą dotacji obliczoną przez RIO. W każdym przypadku stawki miesięczne różnią się o 77,47 zł, co wynikało z nieuwzględnienia w wyliczeniach jednostki wyżej wskazanej wagi



P2 (standard A x Di x waga P2 = 6.069,38 x 1,021102599 x 0,15 = 929,62 zł / 12 mies. = 77,47 zł). Dotacja dla Katolickiej Szkoły Podstawowej przy Parafii Rzymsko-Katolickiej św. Urszuli Ledóchowskiej z tytułu nieuwzględnienia wagi P2 została zaniżona łącznie o kwotę 67.089,04 zł.

### **W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

1. Stwierdzono sytuację rozliczenia dotacji przez beneficjentów z uwzględnieniem działalności tych podmiotów w okresie poprzedzającym realizację zleconego umową zadania publicznego, jak również w okresie po zakończeniu realizacji tego zadania. Powyższe dotyczyło następujących podmiotów dotowanych:
  - Sieradzkiego Klubu Karate Kyokushinkai - analiza złożonego przez Klub sprawozdania z rozliczenia dotowanego zadania oraz załączonych faktur i rachunków, wykazała że do rozliczenia dotacji zaliczono koszty powstałe przed terminem określonym w umowie dotacyjnej a wynikające z przedłożonych do rozliczenia faktur oraz rachunków wystawionych i zrealizowanych przed datą zawarcia umowy. W umowie nr 06-WES/O/2020 z dnia 24 lutego 2020 roku termin realizacji zadania publicznego określono na okres od dnia 1 stycznia 2020 roku do dnia 15 grudnia 2020 roku. Termin realizacji zadania ze środków pochodzących z dotacji ustalono od dnia 24 lutego 2020 roku do dnia 15 grudnia 2020 roku. Powyższe dotyczy następujących rachunków:

Rodzaj kosztu według kosztorysu	nr faktury/listy płac	Data wystawienia dokumentu	Data zapłaty	Kwota całkowita	Kwota brutto z dotacji	Kwota brutto z środków własnych
<b>transport na terenie Polski, państw UE i poza, w tym bilety lotnicze</b>						
przewóz osób w dn. 15.02.2020	FVSP/005/02/20	20.02.2020	25.02.2020	735,00 zł	592,00 zł	143,00 zł
przewóz osób w dn. 13-19.01.2020	FVSP/005/01/20	28.01.2020	29.01.2020	3 300,00 zł	3 300,00 zł	- zł
<b>SUMA</b>				<b>4 035,00 zł</b>	<b>3 892,00 zł</b>	<b>143,00 zł</b>
<b>udział w zawodach, zgrupowaniach szkoleniowych: opłaty startowe, wyżywienia, licencje, noclegi, ubezpieczenia, wizy w ramach realizacji programu szkoleniowego, koszty związane z organizacją zawodów</b>						
licencja klubowa na 2020 r	faktura nr 43/K/2020	07.01.2020	07.01.2020	500,00 zł	500,00 zł	- zł
zgrupowanie sportowe SKKK: zakwaterowanie i wyżywienie w Murzasichle 13.01-19.01.2020	faktura nr 1/2020	19.01.2020	22.01.2020	8 000,00 zł	8 000,00 zł	- zł

opłata startowa	015/02/2020	19.02.2020	25.02.2020	310,00 zł	310,00 zł	- zł
<b>SUMA</b>				<b>8 810,00 zł</b>	<b>8 810,00 zł</b>	<b>- zł</b>
<b>wynagrodzenie szkoleniowców</b>						
Szkoleniowiec 1	lp za miesiąc styczeń 2020 rok	31.01.2020	31.01.2020	475,00 zł	475,00 zł	- zł
Szkoleniowiec 2	lp za miesiąc styczeń 2020 rok	31.01.2020	31.01.2020	475,00 zł	475,00 zł	- zł
Szkoleniowiec 3	lp za miesiąc styczeń 2020 rok	30.01.2020	31.01.2020	2 600,00 zł	497,50 zł	2 102,50 zł
<b>SUMA</b>				<b>3 550,00 zł</b>	<b>1 447,50 zł</b>	<b>2 102,50 zł</b>
<b>SUMA CAŁKOWITA</b>				<b>16 395,00 zł</b>	<b>14 149,50 zł</b>	<b>2 245,50 zł</b>

Ponadto, w rozliczeniu udzielonej dotacji dla Sieradzkiego Klubu Karate Kyokushinkai ujęto wszystkie koszty poniesione na wynagrodzenia szkoleniowców za cały luty 2020 roku, czyli również za okres sprzed dnia podpisania umowy dotacyjnej. Powyższe dotyczy następujących przypadków:

- Lista płac 3 za luty 2020 z dnia 18 lutego 2020 roku w kwocie 475,00 zł;
- Lista płac 3 za luty 2020 z dnia 18 lutego 2020 roku w kwocie 475,00 zł;
- Lista płac 3 za luty 2020 z dnia 18 lutego 2020 roku w kwocie 497,50 zł.

Umowę dotacyjną nr 06-WES/O/2020 podpisano 24 lutego 2020 roku i od tego dnia podmiot dotowany mógł realizować zadanie jako zadanie zlecone przez jednostkę samorządu terytorialnego, na które otrzymał dotację. Od dnia podpisania umowy dotacyjnej do dnia 28 lutego upłynęły 4 dni i tylko za ten okres można było ponieść wydatek na wynagrodzenie ze środków dotacji. Na podstawie szczegółowo przedstawionych w protokole kontroli wyliczeń ustalono, że na wynagrodzenia w lutym 2020 roku ze środków dotacji należało rozliczyć kwotę 206,76 zł. Natomiast kwota 1.240,74 zł (1.447,50 zł – 206,76 zł) dotyczyła okresu przed podpisaniem umowy i nie powinna być rozliczona ze środków udzielonej dotacji.

Ze sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego przedłożonego przez Sieradzki Klub Karate Kyokushinkai wynikało, że w rozliczeniu udzielonej dotacji uwzględniono koszty z tytułu polis ubezpieczeniowych obejmujących swoim okresem obowiązywania okres wykraczający poza umowę dotacyjną. Powyższe dotyczyło następujących polis:

- Polisa ubezpieczeniowa OC PZU OC SPORT, umowa indywidualna nr 1020603976, zawarta na okres ubezpieczenia od dnia 19 czerwca 2020 roku do dnia 18 czerwca 2021 roku, w wysokości 144,40 zł;
- Polisa ubezpieczeniowa OC PZU OC SPORT, umowa indywidualna nr 1020603981, zawarta na okres ubezpieczenia od dnia 192 czerwca 2020 roku do dnia 18 czerwca 2021 roku, w wysokości 144,40 zł.

W związku z terminem ponoszenia wydatków ze środków dotacji od dnia 24 lutego 2020 roku do dnia 15 grudnia 2020 roku, wydatki z tytułu polis OC zawartych na ww. okres należało rozliczyć proporcjonalnie ze środków z dotacji, tylko za okres trwania umowy dotacyjnej – w wysokości 143,20 zł. Kwota 145,60 zł (2x144,40 zł minus 143,20 zł), wyliczona w sposób

szczegółowo podany w protokole kontroli, nie powinna być rozliczona jako poniesiona z dotacji.

W dniu 7 marca 2022 roku Sieradzki Klub Karate Kyokushinkai dokonał zwrotu środków dotacji w wysokości 15.535,84 zł (14.149,50 zł + 1.240,74 zł + 145,60 zł) oraz w dniu 8 marca 2022 roku przełał należne odsetki od należności głównej w wysokości 1.466,00 zł.

- Stowarzyszenia VOLLLEY MOSiR Sieradz – analiza sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego wykazała, że w rozliczeniu **udzielonej na 2019 rok dotacji** ujęto wszystkie koszty poniesione na stypendia dla zawodników za cały luty 2019 roku, czyli również za okres sprzed dnia podpisania umowy dotacyjnej. Umowę dotacyjną nr 5-WES/O/2019 podpisano w dniu 6 lutego 2019 roku i od tego dnia podmiot dotowany mógł realizować zadania publiczne finansowane ze środków dotacji.

Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych - dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z tezą wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 kwietnia 2019 roku (III SA/Po 95/19) - „*Każda dotacja służyć ma finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc takich zadań, które istnieją w dacie przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. Dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyraźnie odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy*”.

Biorąc pod uwagę powyższe niedopuszczalna jest sytuacja dofinansowania zadania częściowo w formie refundacji kosztów poniesionych przed zawarciem umowy zlecającej realizację zadania publicznego, czyli finansowanie działalności beneficjenta w okresie poprzedzającym zlecenie tego zadania.

2. Stwierdzono brak dokumentacji pozwalającej na zweryfikowanie prawidłowości rozliczenia środków otrzymanych z tytułu dotacji przez Stowarzyszenie VOLLLEY MOSiR Sieradz.

- analiza dokumentacji rozliczeniowej dotacji przyznanej **na 2019 rok** wykazała brak umów stypendialnych na podstawie, których wypłacono stypendia. Brakująca dokumentacja dotyczyła wydatków poniesionych ze środków dotacji z tytułu stypendiów wypłaconych w okresie luty-maj 2019 roku dla dwóch zawodników. Dokumentację uzupełniono podczas kontroli RIO;
- analiza dokumentacji rozliczeniowej przedłożonej przez Klub VOLLLEY MOSiR Sieradz w zakresie dotacji przyznanej **na 2020 rok** wykazała brak dokumentacji wskazującej na zawarcie ugód, na podstawie których wypłacono Klubowi zawodnikom stypendia. Brakująca dokumentacja dotyczyła wydatków poniesionych ze środków z dotacji z tytułu stypendiów dla czterech zawodników. Dokumentację uzupełniono podczas kontroli RIO. Uzupełniona

dokumentacja potwierdzała wysokość wypłaconych świadczeń na podstawie ugód, mających odzwierciedlenie na wcześniej przedłożonych rachunkach, ale żadna umowa stypendialna zawarta z którymkolwiek z ww. zawodników nie przewidywała wypłaty stypendium za czerwiec 2020 roku. Brak było tutaj zgodności uzupełnionej dokumentacji z dokumentacją złożoną wraz ze sprawozdaniem;

- brak było pełnej dokumentacji odnotowano także w związku z analizą rozliczenia dotacji przyznanej **na 2020 roku** dla Klubu VOLLEY MOSiR Sieradz w zakresie wypłat stypendiów dla zawodników. Przedłożone dokumenty wskazywały, iż część wydatków dotyczyła kosztów roku 2019.

Zawarte z zawodnikami umowy stypendialne miały charakter międzyokresowy, gdyż obejmowały przełom lat 2019 - 2020. Umowy były zawarte na czas trwania sezonu siatkarskiego, w przeważającej mierze od dnia 1 września 2019 roku do dnia 30 maja 2020 roku (z niektórymi zawodnikami zawarto umowy stypendialne na kolejny sezon). Do rozliczenia wydatków finansowanych z dotacji można było zaliczyć tylko koszty powstałe w związku z realizacją zadania zleconego umowa z dnia 24 lutego 2020 roku, nie wcześniej. Zatem jeżeli istniały koszty roku poprzedniego, lub jakiegokolwiek inne koszty nie powstałe w trakcie umowy dotacyjnej, to nie można było ich sfinansować ze środków otrzymanej dotacji. Do dokumentacji rozliczeniowej Klubu przyznanej na rok 2019 załączono umowy stypendialne, obejmujące okresem obowiązywania sezon 2019/2020 (te same co w dokumentacji rozliczenia dotacji za rok 2020). Z analizy przedłożonej dokumentacji rozliczeniowej dotacji klubu VOLLEY MOSiR Sieradz za 2019 rok wynikało, że zawodnicy nie otrzymali stypendium za wszystkie miesiące 2019 roku.

Ustalono, że zobowiązania wobec zawodników wynikające z umów stypendialnych regulowane były nieterminowo. Umowy stypendialne przewidywały stypendium miesięczne płatne z góry do 10-go każdego miesiąca. W przeważającej części wypłaconych stypendiów termin ten nie był dochowany, co więcej wypłacono zawodnikom stypendia skumulowane za kilka miesięcy (10 z 12 zawodników). Powyższe mogło wynikać z braku możliwości regulowania przez klub VOLLEY MOSiR Sieradz bieżących zobowiązań pieniężnych.

Do przeważającej większości umów stypendialnych (11 na 12 umów stypendialnych) zawarto aneksy z datą 1 października 2019 roku, na podstawie których wypłacono stypendia.

Aneksy zawarte z datą 1 października 2019 roku dotyczyły umów stypendialnych zawartych na okres od dnia 1 września 2019 do dnia 30 maja 2020 roku. Aneksy do umowy stypendialnej zmieniły termin wypłaty stypendium, w ten sposób, iż określały termin, do którego stypendia miały być wypłacone. Natomiast to umowy stypendialne określiły okres, którego wypłacone stypendia miały dotyczyć, jak i wskazywały na termin wypłaty stypendium (okres objęty umową stypendialną to w przeważającej większości przypadków zawartych umów stypendialnych wrzesień 2019 – maj 2020, stypendium było płatne za każdy miesiąc z góry do 10-go dnia miesiąca). Tym samym jeżeli aneks do umowy stypendialnej stanowił, że stypendium w kwocie x zostanie przekazane zawodnikowi, np. do końca grudnia 2019 roku, do końca lutego 2020, to wskazuje jedynie na termin

zapłaty, a nie na okres którego dotyczy. Brak jednoznacznego określenia terminów wypłaty (umowa stypendialna wskazuje na płatność stypendium do 10-go dnia miesiąca, a aneks zmienia postanowienie umowy wskazując termin, do którego ma być stypendium wypłacone, nie określając okresu, którego wypłacone stypendium ma dotyczyć) rodzi wątpliwości co do roku, którego dotyczyła wypłata stypendium. Mając na uwadze, że obejmowały one okres od września 2019 roku do maja 2020 roku, uznanie kwalifikowalności danego wydatku wymaga dodatkowych ustaleń. Bez wskazania, którego okresu trwania umowy stypendialnej dotyczyła wypłata stypendium nie można ustalić, czy rachunki potwierdzające wypłatę stypendium dotyczą 2020 roku i tym samym, czy będzie można je uwzględnić przy rozliczeniu dotowanego zadania.

Należy wskazać, że stypendia mające być wypłacane na podstawie aneksu do umowy stypendialnej do dnia 15 lutego 2020 roku dla 10 zawodników, zostały wypłacone z datą 28 lutego 2020 roku, a zatem po otrzymaniu środków z dotacji (kwota dotacji została przekazana w dniu 26 lutego 2020 roku - wyciąg bankowy nr 37/2020). Powyższe może wskazywać na fakt, iż klub VOLLEY MOSiR Sieradz po otrzymaniu środków dotacyjnych uregulował zobowiązania względem zawodników, które powstały przed zawarciem umowy dotacyjnej, a wynikały z zawartych umów stypendialnych i aneksów do umów stypendialnych. Należy dodać, że jeżeli wypłaty stypendium dokonane w lutym dotyczą tego miesiąca (do ustalenia podczas kontroli w klubie VOLLEY MOSiR Sieradz), to należy je rozliczyć proporcjonalnie, tylko od dnia obowiązywania umowy dotacyjnej, tj. od dnia 24 lutego 2020 roku do końca lutego.

Powyższe rozważania dotyczące możliwości finansowania z dotacji kosztów powstałych w okresie wcześniejszym (przed zawarciem umowy zlecającej zadanie) i zakwalifikowania ich do wydatków finansowanych z dotacji dają podstawę do wniosku o konieczności ustalenia stanu faktycznego, poprzez kontrolę dokumentacji źródłowej i ksiąg rachunkowych Klubu w zakresie zadania realizowanego z otrzymanej dotacji, a następnie rzetelnego rozliczenia dotowanego zadania. Bez ww. informacji nie ma możliwości ustalania ewentualnej kwoty zwrotu dotacji;

- brak było dokumentacji pozwalającej na ocenę prawidłowości wykorzystania dotacji odnotowano w odniesieniu do wydatków na wynagrodzenia trenerów Klubu VOLLEY MOSiR Sieradz, przy rozliczeniu dotacji udzielonej **na 2020 rok**. Inspektorom nie przedłożono dokumentacji dającej podstawę do wypłaty wynagrodzenia z tytułu ugody i rat za zaległe wynagrodzenie z tytułu ugody za sezon 2019/2020.

### **W zakresie ewidencji środków trwałych i inwentaryzacji**

1. Stwierdzono przypadki przyjęcia pod jednym numerem ewidencyjnym więcej niż jednej nieruchomości gruntowej w łącznej kwocie, tj. bez wyszczególnienia wartości poszczególnych działek (np. działki nr: [1] 192/10, 192/11 o łącznej wartości 115.655,32 zł ujęte pod nr inwentarzowym 00 01-010/253, [2] 238/1, 238/2 i 238/3, o łącznej wartości 44.299,60 zł, ujęte pod nr inwentarzowym 00 03-030/656). Powyższe zapisy w ewidencji analitycznej były nieprawidłowe, gdyż uniemożliwiały

wyodrębnienie poszczególnych obiektów inwentarzowych oraz stwierdzenie poprawności ich ujęcia poprzez weryfikację. Taki zapis powodował, że nie było możliwości ustalenia jakie działki i o jakiej powierzchni składają się na ww. kwotę.

W myśl art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.) - księgi pomocnicze mają na celu uszczegółowienie i uzupełnienie zapisów dokonanych na kontach syntetycznych w ujęciu systematycznym. Konta analityczne stanowią podstawowe źródło informacji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki w trakcie okresu sprawozdawczego.

Analityczna ewidencja księgową środków trwałych powinna być prowadzona w szczególności do poszczególnego, pojedynczego składnika majątku – w przypadku gruntów – scharakteryzowanego numerem ewidencyjnym poszczególnej działki, powierzchnią i wartością księgową określoną, zgodnie z uregulowaniami art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Od 2022 roku ewidencja środków trwałych prowadzona jest w oparciu o program finansowo-księgowy OTAGO firmy Asseco Data Systems S.A. z/s w Gdyni wersja 6.1.0.4999. W związku z powyższym kontrolowani wyjaśnili, że dokonali już korekty ewidencji gruntów w ww. zakresie, tj. ujęto w ewidencji analitycznej poszczególne obiekty inwentarzowe wg wykazu otrzymanego z Referatu Gospodarki Gruntami i Rolnictwa. Poza tym stwierdzono zgodność wartości gruntów wynikającej z ewidencji księgowej oraz wartości gruntów wynikającej z ewidencji mienia komunalnego.

2. Zgodnie z obowiązującymi w jednostce zasadami rachunkowości, przyjęcie do ewidencji środków trwałych powstałych w wyniku inwestycji powinno nastąpić w ciągu 30 dni od daty rzeczowego zakończenia inwestycji. Stwierdzono jednak przypadki zaewidencjonowania środków trwałych z przekroczeniem 30-dniowego terminu określonego w ww. przepisach wewnętrznych.
3. Dla dwóch obiektów inwentarzowych (budynku mieszkalnego oraz kompleksu sportowego ORLIK) zastosowano nieprawidłowe stawki umorzeniowe, tj. 2,5% zamiast 1,5% (budynek mieszkalny) oraz 4,5% zamiast 2,5% (ORLIK). Obiekty zostały sklasyfikowane w strukturze symboli KŚT jako rodzaj 110 – budynki mieszkalne oraz 290 – budynki sportowe i rekreacyjne, dla których ustalona w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, stawka amortyzacyjna wynosi odpowiednio 1,5% (budynki mieszkalne) oraz 2,5% (budynki sportowe i rekreacyjne). Powyższa nieprawidłowość spowodowała zawyżenie dokonanych odpisów umorzeniowych w roku 2020 na łączną kwotę 59.278,19 zł. Korektę nieprawidłowo naliczonego umorzenia dokonano na podstawie polecenia księgowania nr: ST-GM/79/2021 i ST-GM/81/2021 z dnia 23 lutego 2022 roku pod datą 31 grudnia 2021 roku.

*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miasta Sieradza, w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Prezydenta o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S – z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP – z wykonania dochodów podatkowych, danych o skutkach finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych oraz wynikających z udzielonych, na mocy uchwały Rady Miejskiej w Sieradzu, zwolnień w podatku od nieruchomości.
2. Dokonać ponownego obliczenia skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych od osób prawnych i fizycznych za lata 2019-2020 z uwzględnieniem górnych stawek kwotowych dla ciągników siodłowych lub balastowych posiadających dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów powyżej 36 ton, ogłaszanych w drodze obwieszczenia na każdy rok podatkowy przez Ministra Finansów<sup>36</sup>. Po wykonaniu powyższego, dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2019 roku oraz od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 roku. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
3. Zapewnić przestrzeganie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w szczególności poprzez:
  - dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników deklaracji podatkowych (wraz z załącznikami), na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto, stosować przepis art. 274 § 1 ww. ustawy, w sytuacjach gdy deklaracje zawierają błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, gdy deklaracje wypełniono niezgodnie z ustalonymi wymaganiami oraz przepis art. 274a ww. ustawy, stosownie do którego - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych;
  - wydawanie postanowień o zaliczeniu wpłaty podatnika na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia, na podstawie art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, z zastrzeżeniem art. 62 § 4a ustawy.
4. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników podatku od nieruchomości i podatników podatku od środków

---

<sup>36</sup> Także przy uwzględnieniu uwag zawartych w protokole kontroli.

transportowych wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. O wynikach podjętych czynności poinformować szczegółowo RIO w Łodzi.

5. Przypisów w zakresie podatku od środków transportowych dokonywać na kontach podatników na podstawie złożonych przez podatników deklaracji lub po doręczeniu im decyzji określających wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
6. Zapewnić sporządzanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
7. Podjąć działania mające na celu przedstawienie Radzie Miejskiej w Sieradzu projektu zmiany uchwały nr XXXIV/302/2005 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 29 września 2005 roku w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży najemcom lokali mieszkalnych w domach będących własnością Gminy Miasto Sieradz wraz ze sprzedażą lub oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu oraz zmiany uchwały dotyczącej Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Sieradz, w celu zniesienia obowiązku pobierania od nabywców praw do nieruchomości gminnych, kosztów wyceny nieruchomości.
8. Zapewnić przestrzeganie przepisów art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, poprzez przestrzeganie zasady kasowego wykonania budżetu przy ewidencji operacji związanych z zamianą nieruchomości, z dopłatą, która skutkuje dochodem albo wydatkiem budżetu.
9. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, w szczególności poprzez:
  - publikowanie na stronie BIP statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 46 ustawy;
  - ustalanie podstawowej kwoty dotacji z zachowaniem metodologii określonej w art. 12 ust. 1 pkt 1-7 ustawy (tj. właściwie określając kwoty wydatków w poszczególnych kategoriach, które pomniejszają wydatki bieżące);
  - dokonywanie obliczeń, aktualizacji i zaokrągleń statystycznej liczby dzieci w przedszkolach w sposób zgodny z regułami określonymi w art. 11 ustawy,
  - obliczanie zaktualizowanej wysokości dotacji na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, podlegającej przekazaniu, w oparciu o art. 43 ust. 4 ustawy;
  - uwzględnianie wszystkich wag dla danego typu i rodzaju dotowanej szkoły obowiązujących w danym roku, wynikających z „metryczki oświatowej” dla Miasta Sieradza.
10. Zapewnić rzetelną weryfikację rozliczeń dotacji celowych udzielanych z budżetu na realizację zadań publicznych z zakresu sportu, przedkładanych przez beneficjentów dotacji. Przestrzegać przy tym zasady, że dotacja nie



może być przeznaczona na sfinansowanie kosztów poniesionych przed zleceniem zadania publicznego, na podstawie stosownej umowy, jak również na sfinansowanie kosztów powstałych po zakończeniu realizacji zleconego umową zadania.

11. Podjąć czynności w celu rzetelnej weryfikacji rozliczenia dotacji udzielonej z budżetu Miasta Sieradza, w latach 2019 i 2020, na rzecz Klubu VOLLEY MOSIR Sieradz. Rozważyć podjęcie w tym celu kontroli w ww. Klubie w celu zbadania dokumentacji źródłowej i ewidencji księgowej, mając na uwadze ustalenia zawarte w protokole kontroli i w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. W sytuacji stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem podjąć czynności w celu wyegzekwowania zwrotu do budżetu Miasta odpowiedniej części dotacji.
12. Zwiększyć nadzór nad realizacją przez pracowników Urzędu Miasta zadań związanych z udzielaniem i rozliczaniem dotacji na rzecz klubów sportowych, w celu uniknięcia w przyszłości nieprawidłowości ujawnionych w wyniku kontroli RIO w Łodzi.
13. Dokonać analizy funkcjonujących w ww. zakresie procedur kontroli zarządczej, tak by uzyskać zapewnienie że procedury kontroli zarządczej gwarantują realizację zadań z zachowaniem celów określonych w art. 68 ust.2 ustawy o finansach publicznych.
14. Przestrzegać obowiązujących w jednostce uregulowań wewnętrznych w zakresie ewidencjonowania środków trwałych przyjętych w wyniku inwestycji - w ciągu 30 dni od daty rzeczowego zakończenia inwestycji.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Prezydenta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Ryszard Paweł Krawczyk  
Prezes RIO w Łodzi  
(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Sieradzu,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Sieradzu,

aa.