

Łódź, dnia 12 czerwca 2023 roku

Pan
Krzysztof Jażdżyk
Prezydent Skierniewic

WK – 602/19/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r., poz. 1668 ze zm.), informuję Pana Prezydenta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Skierniewice¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2020-2021 oraz z I półrocza 2022 roku, dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia jednostki; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania dotacji niepublicznym jednostkom oświatowym; planowania i wydatkowania środków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

I.

W zakresie ustaleń ogólnych

Prowadzony przez Miasto Skierniewice rejestr instytucji kultury nie zawierał danych wymaganych przez § 3 ust. 1 pkt 5 i 9 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189). W odniesieniu do pozycji rejestrowej 6 - Muzeum Historyczne Skierniewic, zaniechano wskazania danych w rubryce pięć oraz w rubryce dziewięć. Zgodnie z przywołanym powyżej

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 27 października 2022 roku – 3 marca 2023 roku. Protokół podpisano w dniu 18 kwietnia 2023 roku.

² 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 2020 r. poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

przepisem prawa, w rejestrze wpisuje się w odrębnych rubrykach następujące dane: rubryka piąta - siedzibę i adres instytucji kultury, rubryka dziewiąta - akt o nadaniu statutu instytucji kultury. Ponadto, w księdze rejestrowej prowadzonej dla Muzeum Historycznego Skierniewic, w dziale I nie wskazano siedziby i adresu tej instytucji kultury oraz cyfrowego identyfikatora instytucji kultury, nadanego w systemie informacji statystycznej.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Kierownik jednostki w przyjętych zasadach rachunkowości nie określił reguł dotyczących ewidencji długoterminowych aktywów finansowych. Długotrwały proces dokonywania wpisu w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) objętych przez Miasto udziałów w spółkach - w zamian za wniesione aktywa, pozostawiał dowolność terminu ewidencjonowania operacji w tym zakresie na koncie 030. Zwiększenie wartości długoterminowych aktywów finansowych w księgach rachunkowych ujmowano: w dacie przekazania z rachunku budżetu na rachunek spółki środków pieniężnych (kasowe wykonanie); w dacie zawartego aktu notarialnego w zakresie przekazania składników majątku w zamian za objęcie udziałów w spółce bądź po dniu odnotowania w KRS faktu objęcia przez Miasto dodatkowych udziałów. Wymóg ustalenia zasad ewidencji operacji gospodarczych, w tym obejmowanych udziałów w spółkach wynikał z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.), zgodnie z którym - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: 1] określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych; 2] metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego; 3] sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych.
2. Saldo analityczne konta 030 - Długoterminowe aktywa finansowe, prowadzonego dla rozliczeń w zakresie wniesionych udziałów do Spółki Zakład Utrzymania Miasta w Skierniewicach, na dzień 31 grudnia 2021 roku wynosiło 3.658.281,00 zł, natomiast według danych Krajowego Rejestru Sądowego w tym zakresie oraz treści uchwały nr 1/09/2021 z dnia 30 stycznia 2021 roku Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki, Miasto Skierniewice posiadało udziały o wartości 3.657.000,00 zł. Różnica stanowiła kwotę 1.281,00 zł, którą również stwierdzono na dzień 31 grudnia 2020 roku - porównując dane księgowe Urzędu Miasta z danymi przedstawionym przez Spółkę. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono również w odniesieniu do danych księgowych dotyczących wniesionych udziałów do spółki Zakład Wodociągów i Kanalizacji „WOD-KAN” w Mokrej Prawej, odnotowując różnicę w kwocie 175,00 zł (saldo konta 030 wynosiło 58.833.175,00 zł, natomiast według § 1 uchwały nr 1 z dnia 16 grudnia 2021 roku Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki oraz wpisu w KRS, Miasto posiadało udziały o wartości 58.833.000,00 zł). Powyższe naruszało art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.
3. Analiza sprawozdań budżetowych Rb-NDS, sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku, wykazała, że w wierszu D16 -

Inne źródła przychodów oraz w wierszu D23 – Rozchody na inne cele, w kolumnie 3 wykonanie, wskazano wartość lokat krótkoterminowych w kwocie 43.400.000,00 zł, które utworzono i rozwiązano w 2021 roku, co potwierdzały zapisy ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Miasta Skierniewice, na koncie 140 - Środki w drodze. Należy wskazać, że zdeponowanie środków budżetu na lokacie na czas, który nie wykracza poza rok budżetowy nie stanowi jednocześnie rozchodu budżetu, gdyż podmiot tworzący lokatę nie traci kontroli nad lokowanymi środkami, a jedynie ogranicza, na ustalony w umowie okres, swobodę dysponowania nimi (obrotu). Rezygnując z wynagrodzenia, w sytuacji zadysponowania środkami w okresie lokowania środków, może w każdej chwili podjąć decyzję o ich zwrocie na rachunek budżetu, co z kolei nie będzie stanowiło przychodu budżetu a jedynie przepływ środków finansowych (w ramach konta 133). Powyższe potwierdzają przepisy 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), **zgodnie z którymi - do ewidencji lokat służy konto 133 – Rachunek budżetu.**

W związku z powyższym nie ma również uzasadnienia ujęcie w uchwale budżetowej przychodów i rozchodów w zakresie krótkoterminowych lokat środków pieniężnych, których przepływ zamyka się w ramach danego roku budżetowego. W przeciwieństwie do wydatków, które są bezzwrotnym instrumentem budżetowym, lokata bankowa może być utworzona z nadwyżki budżetowej roku bieżącego, jak i z lat poprzednich lub z wolnych środków. Dlatego też nieprawidłowe było wykazywanie tych samych środków finansowych dodatkowo w pozycji D16 - Przychody z innych źródeł oraz w pozycji D25 - Rozchody na inne cele. Powyższe potwierdził Minister Finansów w przepisach rozporządzenia z dnia 26 stycznia 2023 roku² zmieniającego rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144 ze zm.), zmieniając wzór sprawozdania Rb-NDS (dodano wiersze „lokaty na okres wykraczający poza rok budżetowy oraz „środki z lokat dokonanych w latach ubiegłych”)³ oraz dodając w Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do ww. rozporządzenia, w § 12 pkt 7a w brzmieniu w wierszach „lokaty na okres wykraczający poza rok budżetowy” oraz „środki z lokat dokonanych w latach ubiegłych” ujmuje się wyłącznie kwoty zakładanych i rozwiązywanych lokat wynikające z planowanych w uchwale budżetowej po zmianach przychodów i rozchodów z tego tytułu.

Powyższą nieprawidłowość stwierdzono również w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2022 roku, w poz. D16. wykazano wartość 78.000.000,00 zł, natomiast w poz. D23 wykazano wartość 90.000.000,00 zł oraz w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do

² Dz. U. z 2023 r., poz. 193.

³ Wiersz D181. – Środki z lokat dokonanych w latach ubiegłych, dodano w ramach pozycji (w formule: w tym) D18. – Inne źródła przychodów. Wiersz D231. - Lokaty na okres wykraczający poza rok budżetowy, dodano w ramach pozycji (w formule: w tym) D23. – Inne cele rozchodów.

dnia 31 grudnia 2022 roku, gdzie wykazana wartość w pozycji D16. i w pozycji D23. to kwota 145.500.000,00 zł.

4. W zakresie bilansu Miasta Skierniewice sporządzonego za 2021 rok stwierdzono, że w pozycji I.1.2. - Pozostałe środki pieniężne, uwzględniono środki pieniężne zdeponowane na wyodrębnionym rachunku bankowym budżetu, z przeznaczeniem na wydatki niewygasające z końcem danego roku budżetowego, w wysokości 2.665.310,40 zł (saldo konta 135 strona Wn). Przyjmując systematykę podziału aktywów pieniężnych, sposób ich prezentowania w bilansie oparto m.in., na regule oznaczoności podmiotowej. Zgodnie z art. 263 ust. 2, 4 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, które nie wygasną z końcem roku, określając ostateczny termin ich dokonania najpóźniej do 30 czerwca następnego roku. Środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego. Wynikające z powołanych przepisów reguły nie zmieniają podmiotu dysponującego tymi środkami oraz charakteru samych środków. Dopuszczając możliwość niewygaśnięcia niektórych kategorii wydatków, ustawodawca zezwolił jednostce samorządu terytorialnego na prowadzenie, w następnym roku, wydatków budżetowych roku poprzedniego, zabezpieczając środki na ten cel na odrębnym subkoncie. Środki te – z uwagi na dysponenta – pozostają środkami pieniężnymi budżetu.
5. W sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych za okresy: od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 roku, od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku oraz od początku roku do dnia 30 czerwca 2022 roku, w kolumnie „zaległości netto”, wykazano zaległości objęte układami ratalnymi i postępowaniami układowymi lub restrukturyzacyjnymi, co było niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzenia sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.) w odniesieniu do sprawozdań sporządzonych w latach 2020-2021 oraz z § 3 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzenia sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej - w odniesieniu do sprawozdań sporządzonych w 2022 roku. Zgodnie z przytoczonymi przepisami prawa - w kolumnie "zaległości netto" nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonej (w przypadku gdy odroczonej termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.

W zakresie rozrachunków

1. Na dokumentach wpływających do jednostki, potwierdzających fakt zakupu składników majątkowych oraz towarów i usług, stwierdzono brak adnotacji o dacie ich wpływu. Powyższe dotyczyło następujących faktur: FV/9/09/2021 z dnia 12 września 20221 roku; FV/20000585/00142/2488 z dnia 21 września 2021 roku; FV/01/02/2022 z dnia 26 lutego 2022 roku; FV/06/02/2022 z dnia 28 lutego 2022 roku; FV/02/02/2022 z dnia 28 lutego 2022 roku; FV/00113/2021 z dnia 31 grudnia 2021 roku; FV/1161/2021 z dnia 28 grudnia 2021 roku; FA/223/12/2021/SK z dnia 27 grudnia 2021 roku; FV/2251 z dnia 22 grudnia 2021 roku; FVS2021/0010625/BLO z dnia 17 grudnia 2021 roku; F/1/21/006077 z dnia 28 grudnia 2021 roku; FV/286/2021 z dnia 30 grudnia 2021 roku i FV/31/11379301 z dnia 31 grudnia 2021 roku. Zgodnie z § 13 ust. 19 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, obowiązującej w Urzędzie Miasta - wszystkie faktury VAT, faktury korygujące, rachunki, itp. wpływające do jednostki, potwierdzające fakt zakupu składników majątkowych oraz zakupu towarów i usług, powinny być opatrzone datą wpływu.
2. W zakresie konta 080 odzwierciedlającego koszty inwestycji niezakończonych, stwierdzono że na dzień 31 grudnia 2021 rok saldo konta wynosiło 43.737.016,94 zł. Zadania, których realizację zakończono i dokonano ich rozliczenia w roku 2022 stanowiły kwotę 38.248.665,92 zł. Zdania na kwotę 3.276.650,52 zł, to zadania rozpoczęte, wprowadzone do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (jako przedsięwzięcia), z terminem ich realizacji w latach kolejnych, tj. 2010-2027, 2017-2023, 2018-2024, 2016-2026, 2019-2024, 2021-2023, natomiast pozostałe inwestycje na łączną wartość 1.875.875,97 zł, to zadania na które poniesiono koszty wstępne i zaniechano dalszej ich realizacji. Saldo konta 080 prezentuje poniesione koszty środków trwałych w budowie oraz służy rozliczeniu kosztów środków trwałych w budowie na uzyskane efekty inwestycyjne. Jeżeli rozpoczęto zadanie inwestycyjne w roku 2007, 2010 czy w 2015 i na dzień 31 grudnia 2021 roku nie jest ono realizowane, to z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, iż poniesione dotychczas koszty nie przekształcą się w środki trwałe i nie zwiększą salda konta 011.

W zakresie wykonywania budżetu

1. W odniesieniu do poszczególnych wartości zawartych w wieloletniej prognozie finansowej na rok 2021 i lata kolejne oraz w wieloletniej prognozie finansowej na rok 2022 i lata kolejne, stwierdzono że:
 - w uchwale nr XXXVIII/134/2021 Rady Miasta Skierniewice z dnia 22 grudnia 2021 roku zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Skierniewice na lata 2021-2025 (wersja ostateczna) wraz z prognozą długu na lata 2021-2031, stwierdzono różnice w wartościach wykazanych w kolumnie 10.6., dla lat 2022-2024, tj. kwotami rozchodów wynikających z obowiązujących umów a kwotami rozchodów, które inspektorzy obliczyli na podstawie harmonogramów spłat do zawartych umów. Odnotowane różnice wynikały z nieuwzględnienia w WPF-ie pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, udzielonej na podstawie umowy 25/OA/PD/2021 z dnia 30 marca 2021 roku;

- w uchwale nr XLIV/73/2022 Rady Miasta Skierniewice z dnia 30 czerwca 2022 roku zmieniającej uchwałę nr XXXVIII/137/2021 Rady Miasta Skierniewice z dnia 22 grudnia 2021 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Skierniewice na lata 2022-2027 wraz z prognozą długu na lata 2022-2040, nie uwzględniono spłaty odsetek od długu planowanego do zaciągnięcia, co naruszało art. 226 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia.

W zakresie dochodów z podatków i opłat lokalnych

1. W zakresie opodatkowania podatkiem od środków transportowych w latach 2020-2021 oraz w I półroczu 2022 roku stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - odnotowano przypadki zaniechania wskazania na wpływających do organu podatkowego deklaracjach, daty ich wpływu, co było wymagane przez § 40 ust. 1 i 3 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14., poz. 67), zgodnie z którym - rejestrowanie przesyłek wpływających w systemie tradycyjnym polega na umieszczeniu w dowolnej kolejności w rejestrze prowadzonym na nośniku papierowym lub w postaci elektronicznej: daty wpływu przesyłki do podmiotu;
 - podatnik o numerze konta (...) ⁴ w deklaracjach za lata 2020 - 2022 wskazywał do opodatkowania samochód ciężarowy o nr rejestracyjnym ES..., deklarując stawkę podatkową określoną dla trzyosiowego samochodu ciężarowego z zawieszeniem pneumatycznym, o dopuszczalnej masie całkowitej wynoszącej 26 ton. Natomiast według wykazanych w załączniku DT-1/A parametrów technicznych, był to dwuosiowy samochód ciężarowy. Podatnik o numerze konta (...) ⁵ w deklaracji za 2020 rok nie określił rodzaju zawieszenia pojazdu o nr rejestracyjnym ES..., przy czym wskazał stawkę podatku określoną dla ciągnika siodłowego z zawieszeniem pneumatycznym. Podatnik o numerze konta (...) ⁶ w deklaracjach za 2020 rok, 2021 rok oraz za 2022 rok wskazywał do opodatkowania pojazd o nr rejestracyjnym ES... jako dwuosiowy samochód ciężarowy z zawieszeniem pneumatycznym, o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów 40 ton, natomiast zastosował stawkę podatku

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ 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.

przewidzianą dla ciągnika siodłowego o ww. cechach. W przypadku samochodu ciężarowego o nr rejestracyjnym ES..., podatnik zamiast zadeklarować dopuszczalną masę całkowitą pojazdu, zadeklarował dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów, która wynosiła 40 ton, przy czym podatnik wskazał stawkę określoną dla czteroosiowego samochodu ciężarowego z innym systemem zawieszenia, którego dopuszczalna masa całkowita wynosi nie mniej niż 31 ton. W deklaracji za 2022 rok podatnik błędnie wskazał, że naczepa o nr rejestracyjnym ES... jest samochodem ciężarowym. Ponadto w deklaracjach za 2020 rok, 2021 rok oraz 2022 rok podatnik wskazywał, że jest to trzyosiowa naczepa z zawieszeniem pneumatycznym, której dopuszczalna masa całkowita pojazdu wynosiła 3,5 tony, a dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów wynosiła 4 tony, jednocześnie stosując stawki podatku jak dla przyczepy lub naczepy posiadającej trzy lub więcej osi oraz zawieszenie pneumatyczne lub równoważne o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów wynoszącej nie mniej niż 38 ton.

Organ podatkowy, zgodnie z art. 274 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.), w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, w zależności od charakteru i zakresu uchybień powinien skorygować deklarację, 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 zł albo zwrócić się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji poddaje się w wątpliwość.

Ponadto, zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy – 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.

2. W dniu 21 sierpnia 2020 roku Skarbnik Miasta wydała decyzję nr RD.3124.1.8.2020 w sprawie umorzenia zaległego podatku od środków transportowych, na podstawie upoważnienia Prezydenta Miasta z dnia 1 lutego 2008 roku (sygn. OR.0113-53/08), którego zakres obejmował wydawanie w jego imieniu decyzji administracyjnych z zakresu działania Wydziału Finansowego i Referatu Dochodów, wynikających z § 5 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Skierniewice, ustalonego zarządzeniem nr 110/07 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 27 grudnia 2007 roku, które od dnia 1 marca 2011 roku, na mocy zarządzenia nr 17.2011 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 16 lutego 2011 roku, zostało uchylone. Upoważnienie do wydania decyzji powinno zostać wydane na podstawie art. 143 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do którego - organ podatkowy może upoważnić funkcjonariusza lub pracownika kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu i w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń.

W zakresie wykonanych dochodów majątkowych

1. Uchwałą nr XV/195/2019 Rady Miasta Skierniewice z dnia 19 grudnia 2019 roku, w sprawie uchwalenia budżetu na 2020 rok, w rozdziale 70005, § 0770 planowano w 2020 roku kwotę dochodów w wysokości 15.200.000,00 zł, która miała wynikać ze sprzedaży 12 działek o łącznej powierzchni 23.054 m². Na podstawie uchwały nr XXVI/113/2020 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 grudnia 2020 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2021 rok, planowane dochody w rozdziale 70005, § 0770 to kwota 8.200.000,00 zł, zakładająca sprzedaż 11 działek o łącznej powierzchni 25.619 m². Z informacji przedstawionych przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa, na podstawie posiadanych operatów szacunkowych, wynikało że wartość nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2020 wynosiła 3.403.564,00 zł netto, a wartość nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2021 roku wynosiła 2.669.323,00 zł netto. W związku z powyższym należy zwrócić uwagę na okoliczność, że planowanie dochodów we wskazanym zakresie obarczone było ryzykiem ich niezrealizowania, gdyż planowana kwota dochodów ze sprzedaży majątku kilkakrotnie przekraczała szacowaną wartość nieruchomości planowanych do zbycia.
2. W celu zbycia nieruchomości niezabudowanej, nr działki 607/7, położonej w Skierniewicach przy ul. Rybickiego, Miasto Skierniewice przeprowadziło pierwszy ustny przetarg nieograniczony w dniu 25 maja 2018 roku, drugi przetarg w dniu 4 października 2018 roku, trzeci przetarg w dniu 3 kwietnia 2019 roku, czwarty przetarg w dniu 25 września 2019 roku, przeprowadzenie piątego przetargu zaplanowano na dzień 17 marca 2020 roku, a szósty przetarg zakończony wynikiem pozytywnym został przeprowadzony w dniu 14 maja 2020 roku. W związku z powyższym, nieruchomość oznaczoną numerem działki 607/7 Miasto Skierniewice zbyło z naruszeniem art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 344), z którego wynika, jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ albo minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust.1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60 ust.2 pkt 1, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi. Przy ustalaniu warunków kolejnych przetargów stosuje się zasady obowiązujące przy organizowaniu drugiego przetargu. Mając na uwadze faktyczny przebieg zdarzeń, kontrolowany dochował postanowień wynikających z ww. przepisu, przeprowadzając prawidłowo drugi i trzeci przetarg włącznie, który przeprowadzono w dniu 3 kwietnia 2019 roku, natomiast kolejne przetargi przeprowadzono po upływie 6 miesięcy od dnia zakończenia drugiego przetargu, tj. czwarty - przeprowadzony w dniu 25 września 2019 roku, piąty - zaplanowany na dzień 17 marca 2020 roku, szósty - przeprowadzony w dniu 14 maja 2020 roku.
3. Do ustalenia wartości zbywanej, wyżej opisanej nieruchomości, w kolejnych przetargach (tj. pierwszym przeprowadzonym w dniu 25 maja 2018 roku, drugim - w dniu 4 października 2018 roku, trzecim - w dniu 3 kwietnia 2019 roku, czwartym - w dniu 25 września 2019 roku, piątym -

zaplanowanym na dzień 17 marca 2020 roku, szóstym – przeprowadzonym w dniu 14 maja 2020 roku), zbywający posługiwał się operatem szacunkowym sporządzonym w dniu 22 grudnia 2017 roku. Zgodnie z art. 156 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami - operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. Po upływie okresu 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, może być wykorzystany po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego, poprzez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, sporządzającego operat oraz dołączenie do operatu szacunkowego analizy potwierdzającej, że od daty jego sporządzenia nie wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 ustawy. Wobec tego, ustalenia wartości zbywanej nieruchomości w trzecim i kolejnych przetargach dokonano w oparciu o nieaktualny operat szacunkowy.

4. W postępowaniu o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości o sygnaturze GNR.6826.109.2021.AS, w dniu 28 czerwca 2021 roku wydano postanowienie na podstawie art. 262 § 1 pkt 2, art. 263 § 1 i art. 264 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego, o obciążeniu wnioskodawców kosztami postępowania administracyjnego związanego z przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności kwotą 350,00 zł, co pokrywało koszty wykonania operatu szacunkowego, z obowiązkiem ich zapłaty w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia. Natomiast w postępowaniu o sygnaturze GNR.6826.28.2022.AS operat szacunkowy został sporządzony na zlecenie użytkownika wieczystego, występującego z wnioskiem o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. W odniesieniu do ponoszenia kosztów operatu szacunkowego w postępowaniu o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, należy wskazać w szczególności na stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, który w wyroku z dnia 12 marca 2013 roku, sygn. II SA/Łd4/13 orzekł iż *„...jeżeli ustalenie wartości nieruchomości leży w zakresie ustaleń faktycznych niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy przekształcenia, a środkiem dowodowym, który ma posłużyć do ustalenia wartości nieruchomości jest stosowna opinia biegłego, to wykonanie operatu jest częścią postępowania dowodowego, którego przeprowadzenie jest ustawowym obowiązkiem organu właściwego do wydania decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Tym samym koszty wykonania operatu obciążają organ administracyjny nie zaś stronę postępowania.”*
5. W sprawie o sygn. GNR.6826.101.2020 o przekształcenie prawa użytkowanie wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, na zgłoszony w dniu 22 grudnia 2021 roku zamiar wniesienia opłaty jednorazowej z wnioskiem o udzielenie bonifikaty, wydano informację na podstawie art. 7 ust. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności do tych gruntów (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 904), o wysokości opłaty jednorazowej ustalonej w wysokości 7.713,00 zł po uwzględnieniu 50% bonifikaty od kwoty 15.416,00 zł, którą właściciel nieruchomości zobowiązany był wnieść w terminie 30 dni, od dnia otrzymania informacji, tj. od dnia 28 stycznia 2022 roku. W wyznaczonym terminie do

wniesienia opłaty jednorazowej, właściciel nie dokonał wpłaty, wobec powyższego utracił prawo do bonifikaty przysługującej w przypadku wniesienia opłaty jednorazowej. Natomiast na koncie indywidualnym zobowiązanego prowadzonym w ewidencji systemu OTAGO, wysokość należności przypadających od zobowiązanych, stanowiła kwotę skalkulowanej opłaty jednorazowej wynikającej z informacji GNR.6826.101.2020 z dnia 30 grudnia 2021 roku i pomimo utraty prawa do bonifikaty, nie dokonano ponownego naliczenia opłat rocznych, do wnoszenia których, nowy właściciel nieruchomości był zobowiązany na mocy art. 7 ust. 1 i ust. 6 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, przez okres 20 lat od dnia przekształcenia.

6. Miasto Skierniewce na mocy porozumień zawartych z Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej spółka z o.o. w Skierniewicach powierzyło spółce czynności administracyjne w odniesieniu do wyszczególnionych w porozumieniach nieruchomości stanowiących gminny zasób mieszkaniowy. W treści porozumień określono obowiązki administracyjne polegające m.in. na: zawieraniu umów najmu na czas nieoznaczony z osobami wskazanymi przez Prezydenta Miasta na podstawie pisemnego skierowania i pobieraniu czynszów za wynajem lokali mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych. Z porozumień wynikało zobowiązanie spółki do utrzymania na własny koszt nieruchomości w taki sposób, aby ich poszczególne składniki nie ulegały pogorszeniu oraz zobowiązanie do wykonywania na własny koszt bieżących remontów i konserwacji. W okresie objętym kontrolą dokonywano, w formie aneksu, przedłużenia okresu obowiązywania porozumień na czas określony. Ponadto, Miasto Skierniewice przekazało ww. Spółce część nieruchomości zabudowanych budynkami z lokalami stanowiącymi mieszkaniowy zasób Miasta Skierniewice w nieodpłatne użytkowanie. Zarówno umowa użytkowania, jak i porozumienia, były przedmiotem poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez RIO w Łodzi od dnia 8 grudnia 2018 roku do dnia 29 marca 2019 roku. W związku z ustaleniami zawartymi w protokole z kontroli podpisanym w dniu 24 maja 2019 roku odnośnie wskazanego wyżej obszaru objętego kontrolą, w wystąpieniu pokontrolnym WK – 602/27/2019 z dnia 15 lipca 2019 roku sformułowano następujące wnioski: 1) *„Dokonać analizy przyjętych zasad zarządzania zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych stanowiących własność Miasta, uwzględniając uwagi sformułowane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w szczególności wskazujące na tryby zawierania umów dotyczących wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej (art. 3 ust.1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku po gospodarce komunalnej) oraz na treść umowy o zarządzanie nieruchomością, określoną w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 184b ustawy). W możliwych wzorcach normatywnych określających sposoby realizacji omawianego zadania nie mieszczą się nieodpłatne umowy użytkowania dotyczące zasobu, jak również zawarte w bliżej nieokreślonym trybie porozumienia”.* 2) *W związku z analizą przyjętych zasad zarządzania zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych stanowiących własność Miasta, dokonać również analizy przepływów pieniężnych związanych z pobieranymi obecnie przez spółkę należnościami z tytułu najmu lokali. W sytuacji udzielenia własnej spółce zamówienia publicznego za zarządzanie nieruchomościami (np. w trybie art. 67 ust. 1 pkt*

12 ustawy Prawo zamówień publicznych) należności te stanowią będą dochody budżetu Miasta, spółce natomiast przysługiwać będzie stosowne wynagrodzenie za realizowane usługi.”. W odpowiedzi na skierowane przez inspektorów zapytanie dotyczące ustaleń wynikających z analizy wskazanych powyżej obszarów Prezydent Miasta Skierniewice udzielił odpowiedzi, która została szczegółowo opisana w protokole kontroli kompleksowej przeprowadzonej w okresie od 27 października 2022 roku do dnia 3 marca 2023 roku. Z wyjaśnienia wynikało, że Miasto Skierniewice nie dokonało zmian w zakresie umów dotyczących wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej (art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej – tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 679), jak również w zakresie treści umowy o zarządzanie nieruchomościami. W konsekwencji kontynuowania przyjętych przez jednostkę zasad zarządzania i administrowania zasobem nieruchomości, w budżecie Miasta Skierniewice nie ujmowano dochodów i wydatków dotyczących lokali mieszkalnych tworzących mieszkaniowy zasób Miasta oraz lokali użytkowych stanowiących własność Miasta Skierniewice.

W zakresie wynagrodzeń

1. Prezydent Miasta Skierniewic angażem z dnia 21 stycznia 2021 roku przyznał dodatek specjalny Skarbnikowi Miasta na okres od dnia 1 stycznia 2021 roku do dnia 31 grudnia 2021 roku oraz angażem z dnia 21 stycznia 2022 roku na rok kolejny, tj. od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia. Powierzenie zwiększonego zakresu obowiązków za ww. okresy, nie potwierdzały dokumenty znajdujące się w aktach osobowych ww. pracownika. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530), pracownikowi samorządowemu (w tym zatrudnionemu na podstawie powołania), z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, może zostać przyznany dodatek specjalny. Ustalając przesłanki nabycia prawa do dodatku specjalnego należy pamiętać, że jest on świadczeniem pieniężnym, które pracownik samorządowy może (a nie musi) otrzymać za wykonanie dodatkowych zadań w pewnym okresie, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Biorąc pod uwagę powyższe, dodatek specjalny może być przyznany jedynie okresowo i konieczne jest wykazywanie dodatkowych zadań (w stosunku do obowiązującego pracownika zakresu czynności) lub zwiększonych obowiązków służbowych pracownika, który ma otrzymać dodatek. W analizowanym stanie faktycznym, dodatek ten zatem nabrał charakteru stałego składnika wynagrodzenia. Przyznanie dodatku jako stałego składnika wynagrodzenia, pozbawia ten dodatek przymiotu „specjalności”. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono także w odniesieniu do przyznanego dodatku specjalnego zastępcom Prezydenta Miasta, co szczegółowo opisano w protokole kontroli.
2. Pracownikom Urzędu Miasta Skierniewice przyznano w 2021 roku nagrody, z naruszeniem art. 36 ust. 6, art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych, w związku z Regulaminem wynagradzania obowiązującym w jednostce. Artykuł 36 ust. 6 ww. ustawy stanowi, że pracownikowi samorządowemu zatrudnionemu na podstawie powołania lub umowy o pracę,

za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę. Warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa, pracodawca może określić w regulaminie wynagradzania (art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy). W Urzędzie Miasta Skierniewice, zgodnie z § 8 ust. 1-4 Regulaminu wynagradzania, dla pracowników zatrudnionych tworzy się w ramach planowanych środków na wynagrodzenia fundusz nagród. Nagrodę przyznaje kierownik urzędu na wniosek bezpośredniego przełożonego pracownika lub z własnej inicjatywy. Wniosek o przyznanie nagrody powinien zawierać uzasadnienie. Nagrody uznaniowe mogą być wypłacane w miarę posiadanych na ten cel środków finansowych, w terminach następujących świąt i okoliczności: Dzień Pracownika Samorządowego (27 maja), na koniec roku kalendarzowego, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, za wykonywanie dodatkowych zadań poza zakresem obowiązków pracownika (zastępstwo za pracownika przebywającego na długotrwałym zwolnieniu lekarskim lub urlopie macierzyńskim). Inspektorom kontroli nie przedłożono wniosków bezpośredniego przełożonego poszczególnych pracowników o wypłatę nagród zawierających stosowne uzasadnienia ich wypłaty. Okolicznością uzasadniającą wypłatę nagród, zgodnie z pismami Naczelnika Wydziału Organizacyjnego: [1] pismo z dnia 11 maja 2021 roku, znak OR.2160.11.2021, [2] pismo z dnia 25 maja 2022 roku, znak OR.2160.6.2022), był Dzień Pracownika Samorządowego. Należy jednak zauważyć, że okoliczności takie jak Dzień Pracownika Samorządowego, koniec roku kalendarzowego nie stanowią przesłanek wypłaty nagrody określonej w ustawie o pracownikach samorządowych, gdyż nie wiążą się one ze szczególnymi osiągnięciami pracownika w pracy zawodowej. Wskazane święta i okoliczności określają (tak jak to zostało ustalone w wyżej przytoczonym § 8 ust. 1-4 Regulaminu wynagradzania), na ewentualny termin wypłaty nagrody a nie uzasadnienie jej wypłaty (tak jak to wynika z ww. pism Naczelnika Wydziału Organizacyjnego).

3. W dniu 29 października 2020 roku na podstawie listy płac nr 96/2020/10 wypłacono pracownikowi Urzędu Miasta (robotnik gospodarczy) ekwiwalent pieniężny w kwocie 443,94 zł z tytułu niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 3 dni, bez wymaganego § 11 ust. 4 lit. f Instrukcji obiegu i kontroli, pisma zlecającego. W dniu 1 grudnia 2020 roku na podstawie pisma nr (OR.2350.22.109.2020) oraz listy płac nr 106/2020/12 wypłacono ww. pracownikowi, ekwiwalent pieniężny w kwocie 887,88 zł z tytułu niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 6 dni. Z dokumentacji przebiegu zatrudnienia pracownika wynikało, że pracownik nie wykorzystał 48 godzin przysługującego mu urlopu wypoczynkowego (6 dni), do dnia rozwiązania stosunku pracy, tj. do dnia 30 listopada 2020 roku. W konsekwencji powyższego ekwiwalent pieniężny został wypłacony w kwocie zawyżonej o 443,94 zł.

W zakresie dotacji dla niepublicznych jednostek oświatowych

W zakresie dotacji dzielonej z budżetu Miasta Skierniewice dotacji za 2021 rok dla Niepublicznego Przedszkola „Bajkowa Kraina” w Skierniewicach, stwierdzono że:

- w podstawie obliczenia podstawowej kwoty dotacji na 2021 rok przyjęto zawyżoną kwotę planowanych wydatków bieżących, uwzględniając w niej

wydatki na pokrycie kosztów wychowania przedszkolnego, sklasyfikowane w dziale 801, rozdziale 80104, § 433, w kwocie 85.000,00 zł, które w rozumieniu art. 12 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 2082 ze zm.), podlegały wyłączeniu z obliczeń. Według przywołanego wyżej przepisu, ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, należy przez to rozumieć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli, z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących;

- stosowana miesięczna kwota dotacji po pierwszej aktualizacji, obowiązująca od kwietnia do października 2021 roku, została obliczona z pominięciem zasad wynikających z art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którymi - jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, 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. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, 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.

Z wyjaśnienia przedłożonego przez Naczelnika Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Skierniewice, kwota w wysokości 757,84 zł, w oparciu o którą wyliczano miesięczną kwotę dotacji przez siedem miesięcy 2021 roku, stanowiła równowartość 1/12 PKD na 2021 rok po pierwszej aktualizacji.

W konsekwencji powyższych nieprawidłowości wypłaconą za 2021 rok dotację w kwocie 509.193,52 zł zawyżono o 2.476,32 zł.

W zakresie udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji

Ustalając wartość zamówienia na zadanie pn. „Przebudową ulic w osiedlu Halinów w Skierniewicach”, zamawiający w dniu 16 listopada 2021 roku dokonał aktualizacji kosztorysów inwestorskich sporządzonych w listopadzie 2020 roku, w oparciu o ceny jednostkowe robót i obiektów inwestycyjnych podane w katalogu wydanym przez BISTYP – z III kwartału 2021 roku, zwiększając łączną wartość netto wszystkich robót z zastosowaniem jednego, takiego samego wskaźnika dla wszystkich branż, tj.: grudzień 2020 – wskaźnik 100,2 % co dawało wartość robót 8.3390.844,64 zł, styczeń 2021 roku – wskaźnik 100,2%, co dawało wartość robót na poziomie 8.407.626,33 zł, luty - wskaźnik 100,3%, co dawało wartość 8.432.849,21 zł, marzec – wskaźnik 100,4%, co dawało wartość 8.466.580,61 zł i kwiecień – wskaźnik 100,5% dający wartość robót na poziomie 8.508.913,51 zł.

W związku z powyższym należy zauważyć, że wartość zamówienia tworzyły roboty różnych branż, tj. drogowej, telekomunikacyjnej, elektrycznej, sanitarnej. Ponadto, w ramach danego działu ujmowano bardzo odmienne zakresy robót, których koszt wykonania był różny, np. koszt wykonania ciągu pieszo-rowerowego, czy koszt urządzenia zieleni. Stąd przyjęcie, że koszt wszystkich robót zwiększył się o taki sam wskaźnik było bardzo dużym uproszczeniem, a ustalona wartość zamówienia mogła budzić wątpliwości co do jej realności. I chociaż wartość zamówienia nie decydowała o wyborze procedury postępowania, to jednak zasada ustalania wartości z uwzględnieniem należytej staranności dotyczy wszystkich zamówień, niezależnie od ich wartości.

W ramach przeprowadzonej kontroli zbadano prawidłowość udzielenia zamówienia publicznego na zadanie „Przebudowa ulic w osiedlu Halinów”, nie stwierdzając w powyższym zakresie naruszeń przepisów o zamówieniach publicznych.

W zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Jednostka w planie wydatków budżetowych na 2020 rok oraz na 2021 rok, w dziale 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90002 – Gospodarka odpadami komunalnymi, nie uwzględniła kosztów obsługi administracyjnej. Ustalono, że obsługę administracyjną wykonują pracownicy Wydziału Finansowego Urzędu Miasta, a poniesione wydatki w ww. zakresie, ewidencjonowano w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdziale 75023 – Urzędy gmin. Powyższe nie uwzględniało wymogów art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz.2519 ze zm.), zgodnie z którymi - koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi obejmują m.in. koszty obsługi administracyjnej tego systemu.

W zakresie sporządzenia planów finansowych dla środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

Organ wykonawczy zaniechał ustalenia planu finansowego dla środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, czego wymagał art. 65 ust. 12 ustawy z dnia 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 568 ze zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miasta w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach, proszę Pana Prezydenta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Rejestr instytucji kultury oraz księgi rejestrowe poszczególnych instytucji kultury prowadzić zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury.
2. Uzupełnić zasady (politykę) rachunkowości o opis zasad ewidencji operacji związanych z nabyciem długoterminowych aktywów finansowych (konto 030), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Dokonać analizy rzetelności sald analitycznych prowadzonych do konta 030 – Długoterminowe aktywa finansowe, w zakresie rozbieżności wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. Zaniechać planowania w budżecie przychodów i rozchodów związanych z zakładaniem krótkoterminowych lokat (czyli rozwiązywanych w roku, w którym zostały założone). W sprawozdaniu Rb-NDS ujmować jako przychody i rozchody wyłącznie operacje związane z założeniem lub rozwiązaniem lokaty wykraczającej poza rok budżetowy, zgodnie z § 12 pkt 7a Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
5. Zapewnić prawidłowe wykazywanie danych w zakresie zaległości netto, w sprawozdaniu Rb-27S – z wykonania planu dochodów budżetowych, przestrzegając § 3 ust.1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
6. Dokonywać adnotacji w zakresie daty wpływu na dokumentach wpływających do jednostki, potwierdzających fakt zakupu składników majątkowych oraz zakupu towarów i usług, zgodnie z § 13 ust. 19 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, obowiązującej w Urzędzie Miasta.
7. Dokonać analizy salda konta 080 – Środki trwałe w budowie, pod kątem jego realności, w celu ewentualnego zidentyfikowania i wyksięgowania wartości związanych z inwestycjami, których realizacji zaniechano.
8. Zapewnić realistyczne (zgodne z dokumentacją źródłową) prognozowanie wartości w kolumnie 10.6. wieloletniej prognozy finansowej, pokazującej dane dotyczące kwot rozchodów wynikających z umów już zawartych.
9. Zapewnić prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej wydatków na obsługę długu planowanego do zaciągnięcia.
10. Zamieszczać na deklaracjach podatkowych składanych w formie papierowej datę ich wpływu do organu podatkowego - zgodnie z § 40 ust. 1 i 3 załącznika

nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

11. Zapewnić należyłą weryfikację składanych przez podatników deklaracji podatkowych w zakresie podatku od środków transportowych. W zależności od stwierdzonego stanu faktycznego stosować art. 274 § 1 albo art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
12. Zapewnić wydawanie decyzji w sprawach podatkowych przez osoby prawidłowo upoważnione przez organ podatkowy (Prezydenta Miasta) na podstawie art. 143 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
13. Przetargi na zbycie nieruchomości przeprowadzać z zachowaniem reguł dotyczących terminów przetargów, wynikających z art. 39 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
14. Dokonać analizy sposobu planowania w budżecie dochodów ze sprzedaży składników majątkowych, w szczególności pod kątem uwzględnienia ryzyka braku sprzedaży nieruchomości według założonych cen, jak również uwzględnienia wartości planowanych do zbycia nieruchomości wynikających z operatów szacunkowych.
15. Operaty szacunkowe wykorzystywać do celu, dla którego zostały sporządzone z zachowaniem wymogów określonych w art. 156 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
16. Obciążać stronę postępowania administracyjnego kosztami postępowania, które wynikły z winy strony lub zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie, zgodnie z art. 262 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 775).
17. Dokonać ponownej analizy przyjętych zasad zarządzania zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych stanowiących własność Miasta Skierniewice, w kontekście uwag sformułowanych przez RIO w Łodzi. O wynikach analizy poinformować szczegółowo RIO w Łodzi, jak również o ewentualnych czynnościach i decyzjach podjętych w wyniku ww. analizy.
18. Dokonać analizy stosowanej w jednostce praktyki przyznawania pracownikom dodatków specjalnych, na podstawie art. 36 ust.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, uwzględniając uwagi sformułowane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
19. Zapewnić przestrzeganie Regulaminu wynagradzania, w zakresie postanowień dotyczących przyznawania pracownikom nagród.
20. Zapewnić należyłą kontrolę nad wypłacaniem pracownikom ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, w celu niedopuszczenia do zaistnienia nieprawidłowości wskazanej w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
21. Udzielając z budżetu Miasta Skierniewice dotacji na ucznia niepublicznego przedszkola przestrzegać przepisów art. 12 i art. 43 ust.4 i 5 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych.

22. Dokonać analizy – opisaney w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego - metodologii aktualizacji kosztorysu inwestorskiego, dokonywanej w celu ustalenia wartości zamówienia publicznego, mając na uwadze wymóg zachowania należytej staranności przy ustalaniu wartości zamówienia publicznego, o którym mowa w art. 28 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, (tekst jednolity D.U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm.).
23. Środki na wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami ujmować w prawidłowej podziale klasyfikacji budżetowej (dział 900, rozdział 90002), uwzględniając art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o czystości i porządku w gminach.
24. Przestrzegać wymogu dotyczącego ustalenia planu finansowego dla środków otrzymanych na wyodrębniony rachunek z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, zgodnie z art. 65 ust.12 ustawy z dnia 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta Skierniewice,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Skierniewice,

aa.