

Łódź, dnia 6 lutego 2024 roku

Pan
PRZEMYSŁAW STANISZEWSKI
Prezydent Miasta Zgierza

WK-602/5/2024

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1325), informuję Pana Prezydenta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Zgierzu¹. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2021 – 2023 (I półrocze) dotyczące przede wszystkim: zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; realizacji dochodów z tytułu podatków lokalnych oraz majątku; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania dotacji innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ustaleń ogólnych

1. Ewidencja konta 030 wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 roku wskazywała, że Miasto Zgierz posiadało akcje o wartości 19.971,20 zł w spółce Len S.A. w Kamiennej Górze. Z Rejestru przedsiębiorców KRS wynikało, że Spółka od dnia 20 czerwca 2006 roku była w likwidacji, a w dniu 1 lutego 2022 roku została wykreślona z Rejestru. Wykreślenie uprawomocniło się w dniu 7 marca 2022 roku. W dniu 24 lipca 2023 roku dokonano rozwiązania odpisu aktualizacyjnego w związku z wykreśleniem Spółki z Rejestru. Kwotę 19.971,20 zł zaewidencjonowano Wn 073-11, Ma 030-11 (PK nr 350380).

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 20 czerwca – 4 sierpnia 2023 roku. Protokół został podpisany przez inspektorów kontroli RIO w dniu 11 grudnia 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 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

Jak stanowi art. 478 ustawy z dnia 15 września 2000 roku Kodeks spółek handlowych (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 18), rozwiązanie spółki następuje po przeprowadzeniu likwidacji z chwilą wykreślenia spółki z rejestru. Wobec czego wykazywanie na koncie 030 wartości akcji spółki, która nie istnieje stanowi przejaw nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych i tym samym naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), 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.

2. Zgodnie z art. 282 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) - kierownik jednostki, a w urzędzie administracji rządowej, w którym tworzy się stanowisko dyrektora generalnego urzędu - dyrektor generalny, zapewnia warunki niezbędne do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym zapewnia organizacyjną odrębność komórki audytu wewnętrznego oraz ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.

Stosownie do zakresu czynności Audytora wewnętrznego z dnia 7 maja 2015 roku, do zadań ww. osoby należy m.in.: koordynacja audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej na terenie Gminy Miasta Zgierz, bez zaangażowania w działalność operacyjną Urzędu Miasta i jednostek organizacyjnych, a w szczególności: współpraca w ramach realizacji wykonywanych zadań kontroli instytucjonalnej na terenie Gminy Miasta Zgierz, uzgadnianie rocznych planów kontroli wewnętrznej i audytu i sprawozdań z ich realizacji, uzgadnianie programów audytów i programów kontroli, reprezentowanie stanowiska Biura Audytu i Kontroli podczas kontroli zewnętrznych.

Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że koncentracja w jednej komórce organizacyjnej zadań z zakresu audytu wewnętrznego oraz kontroli zarządczej pod zwierzchnictwem audytora wewnętrznego, do którego obowiązków należy również wykonywanie czynności związanych z kontrolą zarządczą, stwarza ryzyko niezapewnienia przez kierownika jednostki warunków niezbędnych do obiektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego oraz organizacyjnej odrębności komórki audytu wewnętrznego. Skoro audytor wewnętrzny kieruje komórką organizacyjną zajmującą się audytem wewnętrznym oraz kontrolą instytucjonalną stanowiącą przejaw kontroli zarządczej w rozumieniu art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, która podlega ocenie przez audyt, to nie jest możliwe zachowanie obiektywizmu tej oceny. Dochodzi bowiem do sytuacji, w której audytor wewnętrzny ocenia część systemu kontroli zarządczej, za którą sam odpowiada. O powyższym świadczą również podpisy Audytora wewnętrznego na planie kontroli na 2022 rok z dnia 27 grudnia 2021 roku, zmianie planu kontroli na 2022 rok z dnia 28 listopada 2022 roku oraz sprawozdaniu z działalności kontrolnej za 2022 rok z dnia 23 stycznia 2023 roku.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Przyjęte zarządzeniem nr 19/VIII/2018 Prezydenta Miasta Zgierza z dnia 30 listopada 2018 roku zasady prowadzenia rachunkowości dla budżetu miasta i Urzędu Miasta Zgierza nie określały wszystkich elementów wymaganych przez art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c), oraz art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości. Brak było określenia struktur powiązania zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, opisu systemu przetwarzania danych; opisu systemu informatycznego, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania; określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji; systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

W jednostce kontrolowanej elementy systemu informatycznego przy pomocy, którego prowadzone są księgi rachunkowe organu i jednostki – stanowią odrębną dokumentację stworzoną przez autorów oprogramowania dostępną w wewnętrznej sieci Urzędu Miasta Zgierza, przy czym dokumentacja ta nie jest bezpośrednią częścią wprowadzonych zasad rachunkowości.

2. Na dzień 30 czerwca 2023 roku jednostka kontrolowana uzyskała przychody z tytułu wykorzystania kredytu w rachunku bankowym w wysokości 222.604,02 zł, które zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.) podlegały wykazaniu w poz. D17 (*stan niespłaconych na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań przeznaczonych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych*). Miasto Zgierz powyższe zobowiązanie wynikające z wykorzystanego kredytu w rachunku bankowym wykazało w korekcie nr 1 sprawozdania Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2023 roku podpisanej w dniu 6 października 2023 roku.
3. Stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej - w odniesieniu do:
 - nieterminowego sporządzenia sprawozdania jednostkowego Rb-27S dla samorządowej jednostki budżetowej: za okres od początku roku do dnia 31 maja 2022 roku, które zostało sporządzone w dniu 13 czerwca 2022 roku (3 dni po terminie), oraz za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2022 roku sporządzonego w dniu 17 sierpnia 2022 roku (7 dni po terminie). W złożonym kontrolującym wyjaśnieniu wskazano m.in. iż *Sprawozdanie, które zostało przedłożone kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej było sporządzone w formie elektronicznej podpisane dwoma kwalifikowanymi podpisami przez ww. osoby. Dokument elektroniczny został sporządzony z datą późniejszą tj. za okres od początku roku do dnia 31 maja 2022 r.- 13 czerwca 2022r. oraz za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2022r. – 17 sierpnia 2022r. Zgodnie z zarządzeniem prezydenta Nr 147/VIII/2022 z 31 marca 2022r. zmienionym zarządzeniem 493/VIII/2022 Prezydenta Miasta Zgierza sprawozdania Rb-27S można było składać do Wydziału Budżetu zarówno w*

*formie papierowej jak i dodatkowo w formie elektronicznej. Powyższe zarządzenia zobowiązywały kierowników podległych jednostek do składania sprawozdań w formie papierowej oraz w formie elektronicznej w terminie wynikającym z rozporządzenia z zastrzeżeniem, że terminy te mogą być niezachowane w przypadku sprawozdań budżetowych przekazywanych w formie elektronicznej (§ 1 pkt 3 zarządzenia Nr 493/VIII/2022 Prezydenta Miasta Zgierza z dnia 31 października 2022 r. które weszło w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 kwietnia 2022 r.). Kontroli RIO omyłkowo zamiast wersji papierowej sprawozdania Rb-27S złożonego w terminie, przedstawiono wydruk dokumentu elektronicznego, który ze względu na problemy z podpisem elektronicznym w systemie Besti@ został podpisany po terminie”;*³

- nieterminowego sporządzenia sprawozdania jednostkowego Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej: za okres od początku roku do dnia 31 maja 2022 roku, które sporządzone zostało w dniu 13 czerwca 2022 roku (3 dni po terminie), oraz za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2022 roku sporządzonego w dniu 17 sierpnia 2022 roku (7 dni po terminie). Zgodnie z terminem wskazanym w załączniku nr 41 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w części dotyczącej sprawozdań miesięcznych jednostki budżetowej - sprawozdania winny zostać przekazane do zarządu JST do dnia 10 następnego miesiąca po upływie okresu sprawozdawczego, tj. odpowiednio do dnia 10 czerwca 2022 roku i do dnia 10 sierpnia 2022 roku;
- nieprawidłowego wykazania w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S jednostki samorządu terytorialnego – danych w zakresie dochodów z tytułu otrzymanej subwencji oświatowej, co dotyczyło dwóch sprawozdań, tj.:
 - sprawozdania Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 stycznia 2022 roku, gdzie w rozdziale 75801, § 2920 jako dochody wykonane wykazano wartość zerową, zaś ewidencja księgową wskazywała ujęcie w dniu 28 stycznia 2022 roku na koncie 901-600000 (z klasyfikacją budżetową 758-75801-002920) części oświatowej subwencji ogólnej, która wpłynęła w dniu 21 grudnia 2021 roku na styczeń 2022 w kwocie 3.011.781,00 zł. Ponadto, w tym samym sprawozdaniu nie wykazano części oświatowej subwencji, która wpłynęła na rachunek organu w dniu 21 stycznia 2022 roku na luty 2022 roku w kwocie 3.011.781,00 zł i która również ujęta została na koncie 901-600000, z klasyfikacją 758-75801-002920. Wobec powyższego, w przedmiotowym sprawozdaniu nie wykazano dochodów z tytułu ww. subwencji, w klasyfikacji budżetowej 758/75801/2920, w kwocie ogółem 6.023.562,00 zł zaewidencjonowanej na dzień 31 stycznia 2022 roku na koncie 901;
 - sprawozdania Rb-27S za okres od początku roku do dnia 28 lutego 2022 roku, gdzie w rozdziale 75801, § 2920 jako dochody wykonane wykazano wartość 5.971.278,00 zł, zamiast wartość 11.994.840,00 zł. W sprawozdaniu wykazano jedynie subwencję, która wpłynęła na rachunek w dniu 23 lutego 2022 roku na marzec 2022 roku w kwocie 5.971.278,00 zł, co wynikało z konta 901 na dzień 28 lutego 2022 roku.

³ Uwzględniając przywołane wyjaśnienia RIO w Łodzi nie formułuje wniosku pokontrolnego w omawianym zakresie.

Natomiast w sprawozdaniu, nie wykazano dwóch transzy subwencji w łącznej kwocie 6.023.562,00 zł zaksięgowanych na koncie 901 w styczniu 2022 roku z klasyfikacją 758-75801-2920, gdzie jedna transza wpłynęła w grudniu 2021 roku na styczeń 2022 roku, zaś druga transza w styczniu 2022 roku na luty 2022 roku.

Nieprawidłowe wykazanie w sprawozdaniach danych wynikających z ewidencji księgowej stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, gdzie wskazano, że - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej;

- jednostkowych miesięcznych sprawozdań Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, poprzez sporządzenie częściowych sprawozdań w przypadku sprawozdań sporządzonych za okres od początku roku do dnia: 31 sierpnia 2021 roku; 31 października 2021 roku, 31 grudnia 2021 roku (jako miesięczne i jako roczne); 31 stycznia 2022 roku. Przedmiotowe sprawozdania Urząd Miasta Zgierza sporządził w formie zadaniowej dla poszczególnych podziałek klasyfikacji budżetowej, tj.:
 - sprawozdania Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy: sierpień 2021 roku; październik 2021 roku; IV kwartał 2021 roku (jako roczne); grudzień 2021 roku (jako miesięczne) sporządzono dla wydatków w klasyfikacji budżetowej - rozdział: 01030, 01095 (§4210, §4300), 02095, 60016, 60095, 70001, 70005, 70095, 71004, 71012, 71035, 71095, 72095, 75022, 75023, 75075, 75095, 75405, 75410, 75412, 75414, 75421, 75702, 75704, 80101, 80103, 80104, 80106, 80113, 80149, 80150, 80195, 85121, 85153, 85154, 85195 (§§: 2360, 4170, 4210, 4300, 4430), 85205, 85213, 85214, 85215, 85216, 85219, 85230, 85295, 85395, 85412, 85415, 85416, 85501, 85502, 85503 (§4210), 85504, 85513, 90001, 90002, 90003, 90004, 90013, 90015, 90017, 90095, 92109 (§2480), 92116 (§2480), 92118, 92120, 92195, 92601, 92605, 92695,
 - sprawozdania Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy: sierpień 2021 roku; październik 2021 roku; IV kwartał 2021 roku (jako roczne); grudzień 2021 roku (jako miesięczne) sporządzono dla wydatków w klasyfikacji budżetowej - rozdział: 01095 (§4300, §4430), 75011, 75056, 75101, 80153, 85195 (§§: 4010, 4110, 4120, 4210, 4300, 4710), 85503 (§4210), 92109 (§2800),
 - sprawozdania Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy: sierpień 2021 roku; październik 2021 roku; IV kwartał 2021 roku (jako roczne); grudzień 2021 roku (jako miesięczne) sporządzono dla wydatków w klasyfikacji budżetowej - rozdział: 92116 (§2480),
 - sprawozdanie Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy: styczeń 2022 roku sporządzono dla w wydatków klasyfikacji budżetowej - rozdział: 01030, 01095 (§4210, §4300), 02095, 60014, 60016, 60022, 60095, 70005, 70007, 70095, 71004, 71012, 71095, 72095, 75022, 75023, 75075, 75095, 75410, 75412, 75414, 75702, 75704, 80101, 80103, 80104, 80106, 80113, 80149,

80150, 80195, 85121, 85153, 85154, 85195 (§§: 2360, 4170, 4190, 4210, 4300, 4430), 85205, 85214, 85216, 85230, 85395, 85412, 85415, 85416, 85501, 85502, 85503 (§4210, 4300), 85504, 85516, 90001, 90002, 90003, 90004, 90005, 90013, 90015, 90017, 90095, 92109 (§2480), 92116 (§2480), 92118, 92120, 92195, 92601, 92605, 92695,

- sprawozdanie Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy: styczeń 2022 roku sporządzono dla wydatków w klasyfikacji budżetowej - rozdział: 75011, 75101, 85195 (§4300),
- sprawozdanie Rb-28S samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy: styczeń 2022 roku sporządzono dla wydatków w klasyfikacji budżetowej - rozdział: 92116 (§2480).

Sporządzone za wskazane okresy sprawozdania jednostkowe Rb-28S – były sprawozdaniami częściowymi obejmującymi tylko część wydatków realizowanych przez jednostkę. Żadne ze sprawozdań częściowych nie obejmowało wszystkich wydatków realizowanych przez Urząd Miasta Zgierza.

Powyższe naruszało przepisy 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. – obowiązującego w okresie objętych kontrolą sprawozdań za rok 2021), oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, gdzie w § 6 ust. 1 pkt 1 i w § 9 ust. 1 wskazano, że sprawozdania jednostkowe – są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej. Kierownicy jednostek, kierownicy jednostek obsługujących i naczelnicy urzędów skarbowych są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Powołane przepisy nie przewidują możliwości realizacji wymogu sporządzania sprawozdań jednostkowych poprzez sporządzenie wielu sprawozdań częściowych na podstawie arbitralnie wybranych przez jednostkę elementów ewidencji księgowej, przeciwnie – wymagają sporządzenia jednego kompletnego sprawozdania jednostkowego na podstawie całej ewidencji księgowej jednostki (w przypadku sprawozdań Rb-27S i Rb-28S – obejmującego zakres przedmiotowy określony w Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego). Tylko tak sporządzone sprawozdanie stanowi realizację obowiązku określonego w § 9 rozporządzenia i może być w dalszej kolejności podstawą sporządzenia sprawozdania zbiorczego, czy to z wykonania planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego, czy też z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

4. W sprawozdaniu finansowym z wykonaniu budżetu Miasta Zgierza (bilans organu), sporządzonym w dniu 9 maja 2023 roku – jako korekta nr 1 – w pozycji 1.1. Środki pieniężne budżetu, wykazano kwotę 31.039.776,41 zł, przy czym prawidłowo winna zostać wykazana wartość 31.072.805,63 zł, stosownie do salda konta 133 (31.779.325,49 zł) pomniejszonego o środki podlegające zwrotowi w łącznej wysokości 706.519,86 zł, które wynikały z kont: Ma 224 (463.327,09 zł), Ma 222-81 (34,98 zł) i Ma 240 (243.157,79 zł). Powyższe skutkowało nieprawidłowym wykazaniem wartości pozostałych środków pieniężnych (poz. I.1.2. bilansu) - w kwocie

739.549,08 zł, zamiast w kwocie 706.519,86 zł (różnica 33.039,22 zł), które wynikały z kont rozrachunkowych i podlegały zwrotowi do innych budżetów.

5. Na fakturze ujętej w zestawieniu zobowiązań roku 2022, w pozycji 54, widniała data 5 stycznia 2023 roku, jako data zatwierdzenia wydatku, natomiast wydatek w wysokości 160,00 zł został poniesiony 4 stycznia 2023 roku (wyciąg bankowy nr 3 z dnia 4 stycznia 2023 roku). Powyższe stanowiło naruszenie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi iż: kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Każdy wydatek poniesiony przez jednostkę musi być najpierw zatwierdzony do wypłaty przez kierownika jednostki lub osobę przez niego upoważnioną.
6. Stwierdzono 3 przypadki nieprawidłowego zaokrąglenia wynagrodzenia z tytułu pobranych podatków:
 - w marcu 2022 roku naliczono wynagrodzenie w wysokości 243,00 zł zamiast 244,00 (kwota przed zaokrągleniem 243,61 zł);
 - w sierpniu 2022 roku naliczono wynagrodzenie w wysokości 311,00 zł zamiast 312,00 (kwota przed zaokrągleniem 311,93 zł);
 - we wrześniu 2022 roku naliczono wynagrodzenie w wysokości 345,00 zł zamiast 346,00 (kwota przed zaokrągleniem 345,62 zł).

Zgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.) - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.

Jak wyjaśniła Główna Księgowa Urzędu Miasta Zgierza, *nieprawidłowe zaokrąglenia wynikały z błędnych ustawień programu komputerowego.*

7. Na dowodach KW stwierdzono brak podpisu osoby odbierającej gotówkę, daty otrzymania gotówki oraz wpisania kwoty słownie, czego wymóg został zawarty w § 6 pkt 5 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.

W zakresie dochodów z podatków lokalnych

1. Zgodnie z art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.), dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja podatkowa nieruchomości zawiera dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania, w szczególności wynikające z informacji i deklaracji składanych przez podatników na podstawie przepisów ustawy oraz przepisów o podatku rolnym i podatku leśnym, danych zawartych w księgach wieczystych, w ewidencji gruntów i budynków oraz innych ewidencjach i rejestrach, w tym prowadzonych przez organy administracji publicznej.

Zasady prowadzenia ewidencji określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 roku w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości

(Dz. U. Nr 107, poz. 1138). W ewidencji wykazuje się dane dotyczące przedmiotów opodatkowania, w tym: [1] w odniesieniu do gruntów: a) powierzchnię, określoną z dokładnością do 1 m², b) identyfikatory działek ewidencyjnych, c) numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów oraz nazwę sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta lub zbiór dokumentów; [2] w odniesieniu do budynków lub ich części: a) powierzchnię użytkową, b) identyfikatory budynków, c) numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów oraz nazwę sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta lub zbiór dokumentów, jeżeli budynek stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności; [3] w odniesieniu do budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - wartość stanowiącą podstawę opodatkowania budowli. W kontrolowanej jednostce prowadzona ewidencja nie wypełniała niektórych wymogów rozporządzenia, np. w zakresie powierzchni użytkowych budynków.

2. W dniu 1 lipca 2019 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 roku w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. z 2019 r. poz. 1104). Wskazany akt prawny nakłada na podatników obowiązek złożenia wraz z deklaracją załącznika, w którym wskazuje się poszczególne przedmioty opodatkowania w podziale na grunty, budynki i budowle. Stwierdzono przypadki nieprawidłowego wypełnienia załącznika (np. podatnicy nr 219, 463 – w zakresie budynków, brak szczegółowego wskazania budynków podlegających opodatkowaniu).
3. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych, stwierdzono przypadki niewystarczającego dokonywania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Prezydent Miasta Zgierza) dokonują czynności sprawdzających mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć także należy, że stosownie do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Przy prowadzeniu czynności kontrolnych wykorzystano dane z Systemu Informacji Przestrzennej Powiatu Zgierskiego (<https://zgierski.e-mapa.net/>), w tym funkcjonalności jakie oferuje portal; dane z ewidencji gruntów i kartoteki budynków; dane z dokumentów składanych przez podatników oraz inne informacje ogólnodostępne, które dają podstawę do podania w wątpliwość prawidłowości opodatkowania podatników. Organ podatkowy, jako podmiot posiadający niezbędne ustawowo określone kompetencje, powinien powołane okoliczności zweryfikować.

Uwagi dotyczą następujących podatników:

- podatnik nr (...) ⁴: w latach objętych kontrolą opodatkowaniu w zakresie budynków podlegało 1.741,40 m² powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (podatnik w deklaracji wskazał 3 budynki oraz łączną powierzchnię użytkową). Zgodnie z wypisem z ewidencji budynków i kartoteki budynków - działki będące własnością podatnika są zabudowane następującymi budynkami: [1] handlowo – usługowy (1 kondygnacja naziemna/1 kondygnacja podziemna) o powierzchni zabudowy 1.529 m²; [2] magazynowy (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 46,35 m²; [3] magazynowy (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 728,08 m². Mając na uwadze powierzchnię zabudowy i dane dotyczące kondygnacji istnieje podstawa do weryfikacji rzetelności składanych przez podatnika deklaracji ⁵;
- podatnik nr (...) ⁶: w latach 2021 – 2022 opodatkowaniu podlegało: [1] 3.378 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 173,4 m² powierzchni budynków mieszkalnych; [2] 944,25 m² powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zgodnie z wypisem z ewidencji gruntów i budynków (wypisy z lat 2021 – 2022) działka (...) ⁷ była zabudowana następującymi budynkami: [1] mieszkalny (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 143 m²; [2] niemieszkalny (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 303 m²; [3] niemieszkalny (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 233 m²; [4] niemieszkalny (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 519 m²; [5] transportu (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 182 m²; [6] niemieszkalny (1 kondygnacja) o pow. zabudowy 48 m². Na nieruchomości jest prowadzony HOTEL.

Mając na uwadze powyższe istnieje ryzyko zaniżenia opodatkowania w zakresie budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Przyjęto na potrzeby kontroli, że powierzchnia użytkowa stanowi 65% powierzchni zabudowy pomnożonej przez liczbę kondygnacji, tj. $(303 \text{ m}^2 \times 2 + 233 \text{ m}^2 \times 1 + 519 \text{ m}^2 \times 2 + 182 \text{ m}^2 \times 1 + 48 \text{ m}^2 \times 1) \times 65\% = 1.369,55 \text{ m}^2$.

W roku 2023 deklarowana powierzchnia budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej została zwiększona do

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 Podstawą opodatkowania w zakresie budynków jest powierzchnia użytkowa, jednak różnice między deklarowaną przez podatnika powierzchnią użytkową a powierzchnią zabudowy (dane z ewidencji) w określonym stanie faktycznym mogą uzasadniać podjęcie czynności sprawdzających wobec podatnika.

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.

⁷ 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.

1.416,05 m². Powyższe było związane było z przebudową ww. budynku transportu o powierzchni 182 m² na budynek handlowo – usługowy (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 299 m². Przyjęto, że powierzchnia użytkowa stanowi 65% powierzchni zabudowy przemnożonej przez liczbę kondygnacji, tj. $(303 \text{ m}^2 \times 2 + 233 \text{ m}^2 \times 1 + 519 \text{ m}^2 \times 2 + 299 \text{ m}^2 \times 2 + 48 \text{ m}^2 \times 1) \times 65\% = 1.639,95 \text{ m}^2$.

Wyjaśnienia wymaga również - czy budynek mieszkalny jest wykorzystywany na prowadzenie działalności gospodarczej (fakt zameldowania w budynku osób nie wyklucza wykorzystywania budynku do prowadzenia działalności). Jeśli nie, to powinien mieć zastosowanie art. 1a ust. 2a pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z powołanym przepisem, do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami.

4. W wyniku kontroli opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób fizycznych inspektorzy RIO, po przeanalizowaniu dokumentów w zakresie opodatkowania przedmiotowych nieruchomości za lata 2021 – 2023, wskazali okoliczności wymagające weryfikacji organu podatkowego, które mogą mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego:

- konto (...) ⁸: w latach objętych kontrolą opodatkowaniu podlegało: [1] 120 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 877 m² powierzchni gruntów pozostałych; [3] 64,27 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [4] 276,74 m² powierzchni budynków mieszkalnych. Zgodnie z wypisem z ewidencji gruntów i budynków - działka nr (...) ⁹ o powierzchni 997 m² jest zabudowana: [1] budynkiem mieszkalnym (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 112 m²; [2] budynkiem niemieszkalnym (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 151 m². Na nieruchomości jest prowadzona działalność gospodarcza (usługi hotelowe).

Kontrolującym przedłożono: [1] decyzję nr 173/2003 Starosty Zgierskiego z dnia 26 marca 2003 roku zatwierdzającą projekt budowlany przebudowy piętra istniejącego budynku mieszkalnego na pokoje gościnne (powierzchnia użytkowa części gościnnej – 82 m²; powierzchnia użytkowa części mieszkalnej – 153 m²); [2] decyzję nr 364/2003 Starosty Zgierskiego z dnia 27 czerwca 2003 roku zatwierdzającą projekt budowlany zamienny budynku gospodarczego (powierzchnia użytkowa – 253 m²). Oba budynki związane są z prowadzeniem działalności gospodarczej, o czym świadczą stosowne fotografie budynków oraz ich wnętrz w serwisie rezerwacyjnym Booking.com.

⁸ 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.

⁹ 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.

Mając na uwadze powyższe okoliczności zachodzi prawdopodobieństwo nieprawidłowości w opodatkowaniu przedmiotowych nieruchomości.

Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu kontroli (po zapoznaniu się z projektem protokołu przez kontrolowanego), „*podatnik zgłosił się do urzędu w dn. 27.10.2023 r. celem złożenia korekty informacji zgłaszając następujące powierzchnie: 120 m² gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 1.218 m² gruntów pozostałych, 128,24 m² budynków mieszkalnych, 103 m² budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 109 m² budynków pozostałych. W dniu 27.10.2023 r. organ wydał decyzję zmieniającą*”;

- konto (...) ¹⁰: na działkach (...) ¹¹ o łącznej powierzchni 2.713 m² prowadzona jest działalność gospodarcza (m.in. sklep (...) ¹²). Brak jest opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą – utwardzony plac (parking).

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 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 (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 682 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 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

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a ustawy) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, droga 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;

- konto (...) ¹³: na działce (...) ¹⁴ o powierzchni 1.325 m² prowadzona jest działalność gospodarcza. Brak jest opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą – m.in. utwardzony plac (parking);
- konto (...) ¹⁵: na działce (...) ¹⁶ o powierzchni 4.765 m² prowadzona jest działalność gospodarcza. W zakresie budynków w latach objętych kontrolą opodatkowaniu podlegało 1.613 m² powierzchni budynków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą. Zgodnie z wypisem z ewidencji gruntów i budynków - przedmiotowa działka jest zabudowana następującymi budynkami: [1] handlowo – usługowy (2 kondygnacje), o powierzchni zabudowy 1.551 m²; [2] niemieszkalny (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 81 m². Mając na uwadze powyższe istnieje ryzyko zaniżenia opodatkowania. Przyjęto, że powierzchnia użytkowa stanowi 65% powierzchni zabudowy pomnożonej przez liczbę kondygnacji, tj. $(1.551 \text{ m}^2 \times 2 + 81 \text{ m}^2 \times 1) \times 65\% = 2.068,95 \text{ m}^2$;

¹³ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

- konto (...) ¹⁷: na działkach (...) ¹⁸ o łącznej powierzchni 5.448 m² prowadzona jest działalność gospodarcza. Brak jest opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą – m.in. utwardzony plac (parking);
- konto (...) ¹⁹: na działce (...) ²⁰ o powierzchni 1.217 m² prowadzona jest działalność gospodarcza. Brak jest opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą – m.in. utwardzony plac (parking);
- konto (...) ²¹: na działkach (...) ²² o łącznej powierzchni 3.199 m² prowadzona jest działalność gospodarcza. Brak jest opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą – m.in. utwardzony plac (parking);
- konto (...) ²³: w okresie objętym kontrolą, tj. w roku 2021 oraz w roku 2022 (do marca) opodatkowaniu podlegało 1.584 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 416 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (konto podatnika (...) ²⁴). W okresie od kwietnia 2022 roku oraz w roku 2023 w zakresie budynków opodatkowaniu podlegało 800 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Powierzchnia gruntów nie uległa zmianie. W całym okresie brak było opodatkowania budowli. Na

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

działkach (...) ²⁵ o łącznej powierzchni 1.584 m² jest prowadzona działalność gospodarcza.

Z wypisu z ewidencji gruntów i budynków wynika, że działka jest zabudowana następującymi budynkami: [1] handlowo – usługowy (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 118 m²; [2] handlowo – usługowy (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 229 m²; [3] handlowo – usługowy (2 kondygnacje) o powierzchni zabudowy 213 m²; [4] niemieszkalny (1 kondygnacja) o powierzchni zabudowy 22 m². Z aktu notarialnego Rep. A 1539/2022 z dnia 30 marca 2022 roku – umowa darowizny między podatnikami (...) ²⁶ wynikało, że przedmiotem darowizny były również powołane budynki. W ocenie kontrolujących do końca marca 2022 roku istnieje ryzyko nieprawidłowego opodatkowywania powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

5. W latach 2021 – 2022 zobowiązanie podatkowe dla podatnika (...) ²⁷ (podatek od środków transportowych) zostało określone w drodze decyzji organu podatkowego (odpowiednio decyzje z dnia 14 czerwca 2021 roku oraz 13 czerwca 2022 roku). Przypis zobowiązania został dokonany z dniem wydania decyzji, a nie z dniem doręczenia decyzji, co nastąpiło odpowiednio z dniem 18 czerwca 2021 roku oraz 15 czerwca 2022 roku. Zgodnie z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia.
6. Zgodnie z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.), w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Wierzyciel może nie podejmować czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnej, odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie i kosztów upomnienia nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia, chyba że okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy. Tryb postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności, o których mowa w § 1, mając na względzie zapewnienie terminowości i prawidłowości przesyłania zobowiązanemu upomnienia, a także kierowania do organu egzekucyjnego wniosków egzekucyjnych i tytułów wykonawczych określa rozporządzenie wydane na podstawie art. 6 §2 powoływanej ustawy.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec wybranych podatników stwierdzono przypadki naruszenia przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2083). W § 3 wskazano, że wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość: 1) przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia²⁸: a) niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, b) przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne; 2) nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia - przed upływem 6 miesięcy poprzedzających upływ terminu przedawnienia należności pieniężnej.

W zakresie dochodów z majątku

1. Stwierdzono, że § 7 uchwały nr XV/124/07 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 listopada 2007 roku w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami przez Prezydenta Miasta Zgierza wraz ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XXIX/358/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 grudnia 2016 roku, w zakresie w jakim stanowi, że wnioskodawcy ponoszą koszty opracowań geodezyjnych i koszty wymaganych przepisami ogłoszeń stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.). W myśl wskazanych przepisów, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie to polega w szczególności na finansowaniu wymaganych przez prawo opracowań geodezyjnych oraz ogłoszeń.
2. Stwierdzono niesporządzenie przez Prezydenta Miasta planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości obejmującego lata 2021-2022, o którym stanowi art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Jak stanowi art. 25 ust. 2 ustawy - gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. Natomiast zgodnie z art. 25 ust. 2a ustawy, w brzmieniu obowiązującym od dnia 9 września 2021 roku, plany zawierają w szczególności: [1] zestawienie nieruchomości zasobu na podstawie danych zawartych w ewidencji nieruchomości prowadzonej na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 oraz zestawienie nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, w tym wskazanie: a) miejscowości położenia nieruchomości, b) powierzchni nieruchomości, z uwzględnieniem powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wykazanej w katastrze nieruchomości, c) sposobu zagospodarowania nieruchomości;

²⁸ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 września 2015 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1526), koszty upomnienia wynosiły 11,60 zł. W dniu 13 października 2021 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 5 stycznia 2021 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia doręczanego zobowiązanemu przed wszczęciem egzekucji administracyjnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 67) – wysokość kosztów wzrosła do kwoty 16 zł.

[2] prognozę dotyczącą: a) udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; [3] program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

3. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Stwierdzono obowiązywanie opłat w niezmienionej wysokości od 2004 roku, 2007 roku i 2009 roku. W roku 2022 Gmina Miasto Zgierz przeprowadziła procedurę aktualizacji opłat dla 22 użytkowników wieczystych.
4. Zgodnie z § 2 ust. 1 uchwały nr XV/124/07 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 listopada 2007 roku w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami przez Prezydenta Miasta Zgierza (wraz ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XXIX/358/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 grudnia 2016 roku), z zastrzeżeniem, o którym mowa w ust. 2 oraz § 6 pkt 5, zasobem nieruchomości gospodaruje Prezydent Miasta Zgierza z uwzględnieniem zapisów obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, po uzyskaniu opinii Komisji Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oraz Komisji Budżetu i Finansów Rady Miasta Zgierza, przy braku opinii negatywnej.

Natomiast jak stanowi § 6 pkt 5 uchwały, Prezydent Miasta Zgierza, o działaniach podjętych w zakresie kontynuowania umowy na kolejny okres do 3 lat, informuje Komisję Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oraz Komisję Budżetu i Finansów Rady Miasta Zgierza w okresach półrocznych w przypadku gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość wykorzystywana jako: a) ogródek przydomowy lub teren zielony o powierzchni do 300 m², b) grunt, na którym usytuowany jest garaż trwale bądź nietrwale związany z gruntem wzniesiony z własnych środków dzierżawcy, c) grunt, na którym dzierżawca prowadzi drobną działalność handlową w usytuowanym na gruncie obiekcie, trwale bądź nietrwale związanym z gruntem, wzniesionym z własnych środków dzierżawcy, d) drogi dojazdowe, e) miejsce przeznaczone na reklamy, f) stacje transformatorowe, stacje gazu i inne urządzenia infrastruktury technicznej.

Z powyższego wynika, że § 6 ust. 5 uchwały stanowi wyjątek od § 2 ust. 1 uchwały. Rada Miasta nałożyła na Prezydenta Miasta jedynie obowiązek informowania w okresach półrocznych ww. komisji Rady o działaniach podjętych w zakresie kontynuowania umowy na kolejny okres do 3 lat. Ponadto, Rada Miasta nie określiła zasad w przypadku zawierania kolejnych

umów, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość ale wykorzystywana w inny sposób niż wskazany w lit. a-f.

Zatem, jednostka powinna dokonać analizy postanowień przedmiotowej uchwały z punktu widzenia wypełnienia ustawowego upoważnienia – do określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

5. W umowach dzierżawy określono, że opóźnienie w zapłacie czynszu stanowić będzie podstawę naliczenia odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych²⁹, a także że Miasto Zgierz ma uprawnienie do żądania od dzierżawcy równowartości kwoty: [1] 40,00 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego nie przekracza 5.000,00 zł, [2] 70,00 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego jest wyższa niż 5.000,00 zł ale niższa niż 50.000,00 zł, [3] 100,00 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego jest równa lub wyższa od 50.000,00 zł, przeliczonej na złote wg średniego kursu euro ogłoszonego przez NBP ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne.

Należy stwierdzić, że art. 7 ust. 1 ww. ustawy nie ma zastosowania w sytuacji, w której wierzycielem należności z tytułu użytkowania wieczystego, najmu lub dzierżawy jest podmiot publiczny. Za opóźnienie w spłacie należności z ww. tytułów organ publiczny będący wierzycielem może naliczyć odsetki, o których stanowi art. 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.).

Powyższe wynika z wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C 327/20. Trybunał Sprawiedliwości w przedmiotowym wyroku przyjął, że „*Pojęcie 'transakcji handlowej' w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono pobierania przez organ publiczny opłaty należnej tytułem wynagrodzenia za użytkowanie wieczyste gruntu od przedsiębiorstwa, względem którego ów organ publiczny jest wierzycielem*”.

Wyrok ma ten skutek, że dochodzenie przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym JST, rekompensaty za koszty dochodzenia roszczeń na podstawie art. 10 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, jak również dochodzenie odsetek w wysokości odsetek za opóźnienie w transakcjach handlowych – na drodze postępowania sądowego - nie będzie skuteczne.

Wnioski zawarte w wyroku pozwalają także na prawidłowe odczytanie znaczenia pojęcia transakcji handlowej na gruncie przepisów ustawy

²⁹ Ustawa ta dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 roku w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (Dz. Urz. UE L 48 z 23.02.2011, str. 1).

o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, która wdraża jedną z dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady.

6. Stwierdzono, że do wniosku BNP Paribas Bank Polska S.A. z dnia 7 czerwca 2022 roku o zajęcie pasa drogowego – ul. Długiej (dz. nr 79/12 w obr. Z-129) w celu umieszczenia reklamy o łącznej powierzchni 3,38 m² nie załączono szczegółowego planu sytuacyjnego w skali 1:1000 lub 1:500 z podaniem wymiarów reklamy (§ 1 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 roku w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1264). Organ nie wezwał wnioskodawcy do usunięcia ww. braku czym naruszył art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.
7. Zezwolenia na zajęcia pasa drogowego: [1] nr 221/2022 z dnia 6 maja 2022 roku; [2] nr 223/H/2022 z dnia 29 kwietnia 2022 roku; [3] nr 446/R/2022 z dnia 9 sierpnia 2022 roku - nie określały siedzib podmiotów występujących o zajęcie pasa drogowego, co stanowiło naruszenie § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, zgodnie z którym zezwolenie na zajęcie pasa drogowego powinno określać w szczególności nazwę i siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego.
8. Stwierdzono nieprawidłowe ustalenie opłat za zajęcie pasa drogowego, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 i 4, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych zajętej powierzchni pasa drogowego, stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego i liczby dni zajmowania pasa drogowego, przy czym zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień. Powyższe dotyczyło następujących przypadków:
 - w decyzji nr 223/H/2022 z dnia 29 kwietnia 2022 roku zezwolono na umieszczenie ogródka restauracyjnego w pasie drogowym od dnia 5 maja 2022 roku do dnia 30 października 2022 roku (179 dni), natomiast do obliczenia opłaty przyjęto 180 dni. Wobec czego doszło do zawyżenia opłaty o 24,00 zł³⁰;
 - w decyzji nr 582/2022 z dnia 17 października 2022 roku zezwolono m.in. na zajęcie jezdni do 50% szerokości pasa jezdni w okresie od dnia 19 października 2022 roku do dnia 21 października 2022 roku (3 dni), natomiast do obliczenia opłaty zamiast trzech dni przyjęto jeden dzień. Wobec czego doszło do zaniżenia opłaty o 2 dni, tj. o kwotę 900,00 zł³¹.

³⁰ 0,60 zł (stawka) x 1 dzień x 40 m² = 24,00 zł.

³¹ 5,00 zł (stawka) x 2 dni x 90 m² = 900,00 zł.

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

1. Stwierdzono sytuację udzielenia dotacji celowych w 2022 roku przez Miasto Zgierz na podstawie umów dotacyjnych określających termin realizacji zadania zleconego umową przed jej podpisaniem, co w konsekwencji spowodowało uwzględnienie w rozliczeniu dotacji przez beneficjentów działalności tych podmiotów w okresie poprzedzającym umowne zlecenie zadania publicznego, co stanowiło naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 2004 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz.571) w zw. z art. 221 ust. 2 i art. 126 ustawy o finansach publicznych.

Miasto Zgierz udzieliło w 2022 roku na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dotacji dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Udzielenie dotacji zostało poprzedzone postępowaniami konkursowymi, które ogłoszono zarządzeniami Prezydenta Miasta Zgierza: nr 487/VIII/2021 roku z dnia 29 grudnia 2021 roku i nr 9/VIII/2022 roku z dnia 11 stycznia 2022 roku o otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych.

W ramach otwartego konkursu ofert ogłoszonego na mocy zarządzenia nr 487/VIII/2021 roku z dnia 29 grudnia 2021 roku, kontroli poddano dotacje udzielone dla:

- Miejskiego Klubu Piłkarskiego Boruta Zgierz na zadanie pn. Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży - piłka nożna chłopców, w wysokości 210.000,00 zł;
- Zgierskiego Klubu Sportowego "Włókniarz" na zadanie pn. Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży - piłka nożna chłopców, w wysokości 94.000,00 zł;
- Zgierskiego Towarzystwa Atletycznego pn. Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży - zapasy dziewcząt i chłopców, w wysokości 77.000,00 zł.

Natomiast w ramach otwartego konkursu ofert ogłoszonego zarządzeniem nr 9/VIII/2022 roku z dnia 11 stycznia 2022 roku kontroli poddano dotację udzieloną dla Stowarzyszenia Miłośników Kultury Ludowej Folkier w kwocie 36.500,00 zł na „Prowadzenie obiektu realizującego założenia turystyki kulturalnej i kulinarnej w Parku Kulturowym „Miasto Tkaczy” jako forma aktywizacji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem kulturalnym”.

W zakresie zapisów zawartych w ogłoszeniu o konkursie wprowadzonym zarządzeniem nr 487/VIII/2021 z dnia 29 grudnia 2021 roku Prezydenta Miasta Zgierza, termin realizacji dotowanego zadania wyznaczono od dnia 1 stycznia 2022 roku do dnia 31 grudnia 2022 roku z zastrzeżeniem, iż szczegółowe terminy wykonania zadania określone zostaną w umowach. Zgodnie z zawartymi umowami dotacyjnymi nr: WS.032.4.166.2022 z dnia 18 lutego 2022 roku, WS.032.68.326.2022 z dnia 1 kwietnia 2022 roku, WS.032.50.288.2022 z dnia 21 marca 2022 roku, termin poniesienia wydatków zarówno dla środków pochodzących z dotacji i dla innych środków finansowych ustalono od dnia 1 stycznia 2022 roku do dnia 31 grudnia

2022 roku (§ 2 ust. 2 pkt 1 poszczególnych umów). Nadto, z analizy postępowania konkursowego (szczegółowo opisanego w protokole kontroli – str. 170 – 172), wynikało, iż nabór ofert trwał do dnia 21 stycznia 2022 roku, dnia 26 stycznia 2022 roku sporządzono protokół z prac komisji konkursowej, a dnia 11 lutego 2022 roku ogłoszono wyniki konkursu. W związku z powyższym, nie było możliwości zawarcia umowy dotacji w dniu 1 stycznia 2022 roku, a tym samym realizacji zadania publicznego i wykorzystania środków z dotacji od tego dnia.

W zakresie zapisów zawartych w ogłoszeniu o konkursie ustalonych zarządzeniem nr 9/VIII/2022 z dnia 11 stycznia 2022 roku Prezydenta Miasta Zgierza, termin realizacji dotowanego zadania wyznaczono na lata 2022, 2023 roku - z zastrzeżeniem, iż szczegółowe terminy wykonania zadania określone zostaną w umowie. Zgodnie z zawartą umową dotacyjną nr 5/MT/2022 z dnia 7 marca 2022 roku - termin realizacji zadania publicznego określono na okres od dnia 1 stycznia 2022 roku do dnia 31 grudnia 2023 roku (§ 2 ust. 1 umowy). Nadto z analizy postępowania konkursowego (szczegółowo opisanego w protokole kontroli), wynikało iż nabór ofert trwał do dnia 31 stycznia 2022 roku, dnia 7 lutego 2022 roku odbyło się posiedzenie komisji konkursowej, a dnia 10 lutego 2022 roku ogłoszono wyniki konkursu. W związku z powyższym, nie było możliwości zawarcia umowy dotacji w dniu 1 stycznia 2022 roku, a tym samym realizacji zadania publicznego i wykorzystania środków z dotacji od tego dnia.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów niniejszej ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania. Z kolei w myśl brzmienia art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (obowiązującego w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego), umowa dotacyjna powinna określać: 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania; 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności; 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; 4) tryb kontroli wykonywania zadania; 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji; 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale. Natomiast 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.

Biorąc pod uwagę powyższe, Miejski Klub Piłkarski Boruta Zgierz, Zgierski Klub Sportowy „Włókniarz”, Zgierskie Towarzystwo Atletyczne i Stowarzyszenie Miłośników Kultury Ludowej Folkier w formule wsparcia

przyjęły zlecenie realizacji zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowach o wsparcie realizacji zadania publicznego, tj. w umowie nr (odpowiednio): WS.032.4.166.2022 z dnia 18 lutego 2022 roku, WS.032.68.326.2022 z dnia 1 kwietnia 2022 roku, WS.032.50.288.2022 z dnia 21 marca 2022 roku i nr 5/MT/2022 z dnia 7 marca 2022 roku, które to umowy sporządzono z uwzględnieniem art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, z tym że określony w umowach termin wykorzystania dotacji (art. 221 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych) od dnia 1 stycznia 2022 roku skutkowało uwzględnieniem w rozliczeniu udzielonych dotacji kosztów poniesionych przed terminem zawarcia umowy dotacyjnej, czyli przed terminem zlecenia realizacji zadania publicznego.

Niedopuszczalne jest jednak kreowanie w umowach dotacyjnych zapisów, które dopuszczają do 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.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w tezie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 kwietnia 2019 roku (III SA/Po 95/19), zgodnie z którym – „...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 wyraźne odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy. „(...) Uznać zatem trzeba, że ustawodawca nie dopuszcza w tym względzie możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Tym samym, dotacja nie może zostać przekazana na refundację poniesionych już wydatków, ponieważ do takiego działania nie dopuszczają przepisy ustawy o finansach publicznych”.

Sumując, ze środków dotacji można sfinansować tylko te koszty, które powstały po zleceniu realizacji zadania, czyli po podpisaniu umowy dotacji. W konsekwencji, określenie terminu realizacji zadania od dnia 1 stycznia 2022 roku było wadliwe, gdyż dopuszczało finansowanie ze środków dotacji kosztów powstałych przed momentem zawarcia umowy dotacji.

Wadliwe zapisy umów dotacyjnych dotyczące terminu realizacji zadania publicznego lub terminu poniesienia wydatków ze środków dotacji od dnia 1 stycznia 2022 roku, tj. § 2 ust. 2 pkt 1 umowy dotacyjnej nr: WS.032.4.166.2022 z dnia 18 lutego 2022 roku, WS.032.68.326.2022 z dnia 1 kwietnia 2022 roku, WS.032.50.288.2022 z dnia 21 marca 2022 roku i § 2 ust. 1 umowy dotacyjnej nr 5/MT/2022 z dnia 7 marca 2022 roku, doprowadziły do uwzględnienia w rozliczeniu przyjętych do kontroli dotacji, kosztów w łącznej wysokości 72.624,65 zł (15.483,09 zł + 15.251,52 zł + 32.280,45 zł + 7.001,50 zł + 2.444,66 zł + 163,43 zł), powstałych przed terminem realizacją zadania publicznego.

2. Stwierdzono sytuację rozliczenia dotacji przez beneficjenta z uwzględnieniem działalności tego podmiotu w okresie poprzedzającym termin realizacji zadania publicznego wskazany w umowie w sprawie zlecenia tego zadania.

Analiza przedłożonego przez Fundację Ochrony Mebli Zabytkowych oraz Dziedzictwa Kultury w Polsce D.O.M. sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego, które wpłynęło do Urzędu Miasta w dniu 30 stycznia 2023 roku oraz załączonych faktur i rachunków (dostarczonych podczas trwania kontroli RIO), wykazała że w rozliczeniu udzielonej dotacji uwzględniono koszty poniesione przed terminem zawarcia umowy dotacyjnej i sfinansowane ze środków dotacji, w tym przed określonym w umowie terminem realizacji zadania publicznego.

W umowie dotacyjnej nr MT/3/2022 z dnia 7 marca 2022 roku zawartej pomiędzy Gminą Miasto Zgierz a Fundacją Ochrony Mebli Zabytkowych oraz Dziedzictwa Kultury w Polsce D.O.M., termin realizacji zadania publicznego określono na okres od dnia 1 marca 2022 roku do dnia 31 grudnia 2023 roku.

Umowę dotacyjną nr MT/3/2022 zawarto w dniu 7 marca 2022 roku i ten dzień powinien być określony jako dzień, od którego podmiot dotowany może realizować zadanie jako zadanie zlecone przez jednostkę samorządu terytorialnego, na które otrzymał dotację.

Jednocześnie, w analizowanej sytuacji, koszty sfinansowane z dotacji sprzed wskazanej w umowie daty 1 marca 2022 roku należy rozpatrywać jako dotację wykorzystaną w części niezgodnie z przeznaczeniem.

Zgodnie z art. 252 ust. 1 w zw. z ust. 5 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego: [1] wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem; [2] pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości - podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2 (ust. 1). Zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości (ust. 5).

3. Stwierdzono, iż ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego w latach 2022, 2023 w zakresie ochrony oraz promocji dóbr kultury i tradycji regionu – prowadzenia Centrum Konserwacji Drewna w Parku Kulturowym Miasto Tkaczy, wprowadzone zarządzeniem nr 9/VIII/2022 z dnia 11 stycznia 2022 roku Prezydenta Miasta Zgierza, nie zawierało wszystkich elementów wymaganych przez art. 13 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 (art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy). Z przedłożonego kontrolującym zestawienia dotyczącego udzielonych w 2021 roku dotacji, wynikało że były realizowane w poprzednim roku zadania publiczne tego samego rodzaju.

W zakresie dotacji oświatowych

1. Pierwszej aktualizacji podstawowej kwoty dotacji na 2022 rok dokonano w dniu 22 kwietnia 2022 roku. Z analizy wyciągów bankowych dotyczących przelewów transz dotacji dla przedszkoli w 2022 roku, wynikało że

zaktualizowana kwota dotacji obowiązywała od kwietnia 2022 roku. Wobec ogłoszenia ustawy budżetowej na 2022 rok w dniu 4 lutego 2022 roku (Dz.U. z 2022 r. poz. 270), zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1400 ze zm.), aktualizacji kwoty dotacji, o której mowa m.in. w art. 17 ust. 3 ustawy, należało dokonać w kwietniu 2022 roku, tj. w miesiącu budżetowym następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy. Zaktualizowana kwota dotacji, stosownie do art. 43 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, powinna obowiązywać od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji, tj. od maja 2022 roku.

2. W jednostce kontrolowanej aktualizacja podstawowej kwoty dotacji (PKD) polegała wyłącznie na zmianie wysokości zaplanowanych wydatków bieżących przeznaczonych na prowadzenie przedszkoli oraz zaplanowanych dochodów z opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego - na dzień 31 marca 2022 roku. Nie uwzględniono danych zawartych w metryczce oświatowej na 2022 rok (data wpływu do Urzędu – 21 lutego 2022 roku), zatem od wydatków bieżących na prowadzenie przedszkoli odliczono subwencję na niepełnosprawne dzieci w przedszkolach w kwocie 1.095.258,24 zł, zamiast 1.107.176,11 zł oraz subwencję na dzieci objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolach w kwocie 118.457,28 zł, zamiast 119.746,02 zł. Kwoty przewidziane na uczniów niepełnosprawnych i objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolach po aktualizacji nie uległy zmianie, pomimo zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta i otrzymaniu środków finansowych na ten cel.
3. W przypadku aktualizacji na dzień 30 czerwca 2022 roku, jednostka nie zaktualizowała PKD zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 24 marca 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2022 r., poz.935) w zw. z art. 43 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 2 pkt 3 i ust. 3 pkt 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdyż kwoty przewidziane na uczniów niepełnosprawnych i objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolach, po aktualizacji, nie uległy zmianie, pomimo zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta i otrzymaniu środków finansowych na ten cel. W konsekwencji także aktualizacja PKD na dzień 31 października 2022 roku została przeprowadzona w sposób nieprawidłowy.
4. Miasto Zgierz nie dokonało do dnia 31 sierpnia 2022 roku aktualizacji kwoty dotacji, o której mowa w art. 32 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 maja 2022 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1116). Zgodnie z art. 32 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ww. ustawy - w związku ze zwiększeniem części oświatowej subwencji ogólnej, o którym mowa w art. 30 ust. 1, kwota dotacji, o której mowa w art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 1 i 3, art. 18 ust. 1, art. 19 ust. 1 i 3, art. 25 ust. 1 i art. 26 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ulega aktualizacji, o której mowa w art. 43 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, do dnia 31 sierpnia 2022 roku. Aktualizacji tej należało dokonać w stosunku do dotacji udzielanych przedszkolom i szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, na ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, w przypadku gdy podstawowa kwota dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy, jest niższa niż kwota przewidziana na tego ucznia

w części oświatowej subwencji ogólnej. Brak dokonania przez jednostkę aktualizacji wpłynął na zaniżenie wysokości przekazanych dotacji dla dzieci z poszczególnymi rodzajami niepełnosprawności.

W zakresie zamówień publicznych i wydatków inwestycyjnych

Modernizacja Hali Sportowej MOSiR w Zgierzu (PŚ.271.6.2021)

1. Przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało wszczęte w dniu 10 marca 2021 roku poprzez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych (2021/BZP 00015670/01). Zgodnie z art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), zamówienia na roboty budowlane opisuje się za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych (STWIOR). W specyfikacji technicznej w niniejszym postępowaniu w zakresie agregatów chłodniczych dla central wentylacyjnych (str. 240) wskazano znak towarowy („*zaprojektowano następujące agregaty firmy CLINT lub równoważne o mocach chłodniczych (...)*”). Podobnie w zakresie osuszaczy („*Omawiany układ osuszania powietrza obsługuje halę sportową i obsługiwany będzie przez dwa osuszacze sorpcyjne OS1 i OS2 np. MUNSTERS typ MX2 95 plus lub równoważne (...)*”; str. 241). Zgodnie z art. 99 ust. 4 powoływanej ustawy, przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. W ust. 5 wskazano, że przedmiot zamówienia można opisać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny".
2. W postępowaniu oferty złożyli następujący wykonawcy: [1] KEMADA sp. z o.o. sp. k., cena ofertowa – 4.993.800,00 zł, 7 lat gwarancji; [2] PPHU SANEL Zaniewicz sp. j., cena ofertowa – 5.686.125,18 zł, 10 lat gwarancji; [3] CEHINI Marcin Gil, cena ofertowa – 4.350.000,00 zł, 10 lat gwarancji. Wszyscy wykonawcy zadeklarowali zatrudnienie minimum 1 osoby niepełnosprawnej lub bezrobotnej. Wykonawcy, którzy złożyli oferty 2 i 3, zadeklarowali ponadto podwyższenie kar umownych o 50%. Pismem z dnia 26 kwietnia 2021 roku, podpisanym przez Naczelnika Wydziału Zamówień Publicznych, poinformowano o wyborze najkorzystniejszej oferty – CEHINI Marcin Gil (zatwierdzenia wyboru najkorzystniejszej oferty dokonał Prezydent Miasta Zgierza w dniu 23 kwietnia 2021 roku).

Zgodnie ze specyfikacją warunków zamówienia, warunkiem udziału w ww. postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej było wykazanie, że „*wykonawca wykonał (zakończył wykonanie) nie wcześniej niż w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres*

proceeding activity is shorter – in this period, at least 1 building work with a value of minimum 1,000,000.00 PLN, corresponding to its type of building work constituting the subject of the order (related to the subject of the order), i.e. installation works in the scope of ventilation installation for objects with a volume of min. 15,000 m³ confirmed by evidence determining that these works were carried out properly, WARNING - REGARDING THE SUM OF VALUES: The ordering party recognizes: the value of works constituting the sum of the value of a maximum of two completed building works, corresponding to its type of building work constituting the subject of the order.

Wykonawca CEHINI Marcin Gil przedłożył następujący wykaz wykonanych robót:

Lp.	Rodzaj robót budowlanych	Wartość (zł)	Data i miejsce wykonania	Podmioty, na rzecz których wykonano roboty
1.	Modernizacja Hali MOSiR - Roboty instalacyjno – budowlane a. Prace instalacyjne – wentyl. b. Prace towarzyszące inst. Kubatura budynku pow. 45.000 m ³ Kubatura pomieszczeń 9.385 m ³	800.000,00 230.000,00	12.2017- 09.2019 Zgierz	Gmina Miasto Zgierz
2.	Przebudowa powierzchni pomieszczeń biurowych instalacji wewn. went-klim. a. Prace instalacyjne – went. b. Prace towarzyszące inst. Kubatura budynku 34.408 m ³ Kubatura części remontowanej 16.120 m ³	701.100,00 320.000,00	06.2019- 11.2019 Łódź, ul. Pojezierska 90a	PELION S.A.

W zakresie robót, o których mowa w wierszu nr 1 wykonawca przedłożył poświadczenie Miasta Zgierza.

W zakresie robót, o których mowa w wierszu nr 2, wykonawca przedłożył protokół odbioru robót z dnia 21 listopada 2019 roku, co do którego to dokumentu należy podnieść następujące okoliczności: [1] ze strony zamawiającego protokół został podpisany przez jedną osobę – z dokumentu nie wynikało, że jest to przedstawiciel PELION S.A.; [2] z wykazu wynikało, że wartość robót wynosi 701.000,00 zł, natomiast z protokołu wynikało, że wartość kontraktowa to jedynie 260.000,00 zł; [3] postęp prac określono na 80%, tj. za kwotę 208.000,00 zł – roboty nie zostały wykonane w pełnym zakresie; [4] w dalszej części znajduje się adnotacja, że jest to „protokół robót w toku” oraz „zaawansowanie robót na dzień 14.10.2019 r.”

Zgodnie z art. 128 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu. W ust. 5 powołanego przepisu wskazano ponadto, że jeżeli złożone przez wykonawcę oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowe środki dowodowe budzą wątpliwości zamawiającego, może on

zwrócić się bezpośrednio do podmiotu, który jest w posiadaniu informacji lub dokumentów istotnych w tym zakresie dla oceny spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, kryteriów selekcji lub braku podstaw wykluczenia, o przedstawienie takich informacji lub dokumentów.

W omawianym stanie faktycznym, zamawiający nie skorzystał z ww. możliwości.

3. W dniu 7 maja 2021 roku Miasto Zgierz zawarło umowę nr PŚ.7011.2.373.2021 z Marcinem Gilem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą CEHINI Marcin Gil, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 4.350.000,00 zł. Termin realizacji umowy – 7 miesięcy od dnia podpisania umowy (na mocy aneksów, o których mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, termin został przedłużony do dnia 22 maja 2023 roku). Wykonawca wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej, wystawionej w dniu 30 kwietnia 2021 roku przez PZU S.A. na kwotę: [1] 174.000,00 zł z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, ważną od dnia 5 maja 2021 roku do dnia 5 stycznia 2022 roku; [2] 55.200,00 zł z tytułu rękojmi za wady fizyczne, ważną w okresie od dnia 6 stycznia 2022 roku do dnia 20 stycznia 2032 roku. Termin gwarancji nie był przedłużany.

W okresie od dnia 6 stycznia 2022 roku do dnia 31 maja 2023 roku (data protokołu odbioru) inwestycja nie była objęta zabezpieczeniem należytego wykonania umowy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zgodnie z art. 453 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane.

4. Do powoływanej umowy PŚ.7011.2.373.2021 z dnia 7 maja 2021 roku zawarto 7 aneksów: [1] aneks nr 1 z dnia 24 listopada 2021 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 31 grudnia 2021 roku; [2] aneks nr 2 z dnia 31 grudnia 2021 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 15 lipca 2022 roku; [3] aneks nr 3 z dnia 5 lipca 2022 roku. Wysokość wynagrodzenia uległa zwiększeniu do kwoty 4.988.739,00 zł; [4] aneks nr 4 z dnia 5 lipca 2022 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 30 listopada 2022 roku; [5] aneks nr 5 z dnia 30 listopada 2022 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 30 grudnia 2022 roku; [6] aneks nr 6 z dnia 22 grudnia 2022 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 28 kwietnia 2023 roku; [7] aneks nr 7 z dnia 27 kwietnia 2023 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 22 maja 2023 roku.

Zawarcie kolejnych aneksów było poprzedzone pismami wykonawcy, w których wskazywał on, że niemożność realizacji zadania w umownym terminie wynika m.in. z pandemii COVID-19 (dotyczy aneksów 1-2, 4-7). Powyższe szczegółowo opisano w protokole kontroli. W odpowiedzi na pismo kontrolujących z dnia 14 lipca 2023 roku o „przekazanie kompletnej dokumentacji potwierdzającej okoliczności wskazane w powoływanych pismach wykonawcy”, w dniu 26 lipca 2023 roku otrzymano odpowiedź Zastępcy Naczelnika Wydziału Rozwoju i Pozyskiwania Środków: „Uprzejmie informuję, że ustawa Prawo Zamówień Publicznych nie nakłada obowiązku weryfikacji informacji zawartych w pismach dotyczących aneksów do umowy przez Zamawiającego. Na dzień dzisiejszy Zamawiający nie posiada

dokumentacji potwierdzającej okoliczności wskazane w powoływanych pismach wykonawcy”.

Zgodnie z art. 6 ustawy – Kodeks cywilny (obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.) w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne.

Abstrahując od powyższego, to zgodnie z art. 15r ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1327 ze zm.) - strony umowy w sprawie zamówienia publicznego, w rozumieniu ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, niezwłocznie, wzajemnie informują się o wpływie okoliczności związanych z wystąpieniem COVID-19 na należyte wykonanie tej umowy, o ile taki wpływ wystąpił lub może wystąpić. Strony umowy potwierdzają ten wpływ dołączając do informacji, o której mowa w zdaniu pierwszym, oświadczenia lub dokumenty, które mogą dotyczyć w szczególności: 1) nieobecności pracowników lub osób świadczących pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, które uczestniczą lub mogłyby uczestniczyć w realizacji zamówienia; 2) decyzji wydanych przez Głównego Inspektora Sanitarnego lub działającego z jego upoważnienia państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, nakładających na wykonawcę obowiązek podjęcia określonych czynności zapobiegawczych lub kontrolnych; 3) poleceń lub decyzji wydanych przez wojewodów, ministra właściwego do spraw zdrowia lub Prezesa Rady Ministrów, związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, o których mowa w art. 11 ust. 1-3; 4) wstrzymania dostaw produktów, komponentów produktu lub materiałów, trudności w dostępie do sprzętu lub trudności w realizacji usług transportowych; 5) innych okoliczności, które uniemożliwiają bądź w istotnym stopniu ograniczają możliwość wykonania umowy; 6) okoliczności, o których mowa w pkt 1-5, w zakresie w jakim dotyczą one podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy.

5. Protokolarnego odbioru przedmiotu zamówienia dokonano w dniu 31 maja 2023 roku – bez uwag. Przyjęcia na stan środków trwałych dokonano w dniu 22 czerwca 2023 roku na podstawie dokumentu OTin 22/2023 na kwotę 5.028.099,00 zł, w tym: [1] roboty budowlane – 4.988.739,00 zł; [2] nadzór inwestorski – 39.360,00 zł. Do wartości środka trwałego nie doliczono kosztów dokumentacji technicznej.

Modernizacja Hali Sportowej MOSiR w Zgierzu (zamówienie powtórzone do zamówienia PŚ.271.6.2021)

W dniu 8 grudnia 2021 roku Miasto Zgierz zawarło umowę nr PŚ.7011.935.2021 z Marcinem Gilem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą CEHINI Marcin Gil, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 5.750.250,00 zł. Termin realizacji umowy – 7 miesięcy od dnia podpisania umowy.

Do powołanej umowy PŚ.7011.935.2021 z dnia 8 grudnia 2021 roku zawarto 3 aneksy: [1] aneks nr 1 z dnia 5 lipca 2022 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 31 grudnia 2022 roku; [2] aneks nr 2 z dnia 22 grudnia

2022 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 28 kwietnia 2023 roku; [3] aneks nr 3 z dnia 27 kwietnia 2023 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 22 maja 2023 roku.

Zawarcie kolejnych aneksów było poprzedzone pismami wykonawcy, w których wskazywano, że niemożność realizacji zadania w umownym terminie wynika m.in. z pandemii COVID-19 oraz działaniami wojennymi w Ukrainie. Powyższe szczegółowo opisano w protokole kontroli. W odpowiedzi na pismo kontrolujących z dnia 25 lipca 2023 roku o „przekazanie kompletnej dokumentacji potwierdzającej okoliczności wskazane w powoływanych pismach wykonawcy”, w dniu 26 lipca 2023 roku otrzymano odpowiedź Zastępcy Naczelnika Wydziału Rozwoju i Pozyskiwania Środków: „Uprzejmie informuję, że ustawa Prawo Zamówień Publicznych nie nakłada obowiązku weryfikacji informacji zawartych w pismach dotyczących aneksów do umowy przez Zamawiającego. Na dzień dzisiejszy Zamawiający nie posiada dokumentacji potwierdzającej okoliczności wskazane w powoływanych pismach wykonawcy.”

Aktualne pozostają w tym zakresie uwagi poczynione we wcześniejszej części wystąpienia pokontrolnego dotyczące analogicznej kwestii.

Modernizacja Hali Sportowej MOSiR w Zgierzu (PŚ.271.28.2022)

1. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 5 września 2022 roku poprzez przekazanie ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej. Ogłoszenie zostało opublikowane w dniu 9 września 2022 roku (2022/S 174-489049). Najważniejsze informacje dotyczące postępowania: [1] czas trwania zamówienia: 23 grudnia 2022 roku; [2] kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty: najniższa cena (60%), okres gwarancji (20%), wysokość kar umownych (20%); [3] termin składania ofert: 6 października 2022 roku, godz. 12.45; [4] wadium: 200.000,00 zł. W postępowaniu ofertę złożył jedynie CEHINI Marcin Gil z ceną w wysokości 12.000.000,00 zł (tyle też wynosiła wartość zamówienia powiększona o podatek VAT). W zakresie pozostałych kryteriów wykonawca zaoferował 5 lat gwarancji oraz nie wyraził zgody na podwyższenie kar umownych o 50%.

Zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. W kontekście ww. unormowania należy zauważyć, że zamawiający ustalił krótki termin realizacji zadania, a ofertę złożył tylko jeden wykonawca CEHINI Marcin Gil – podmiot, który realizował poprzednie etapy przebudowy hali, na podstawie tej samej dokumentacji, co zamówienie objęte niniejszym postępowaniem.

W dniu 10 listopada 2022 roku Miasto Zgierz zawarło umowę nr PŚ.7011.16.807.2022 z Marcinem Gilem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą CEHINI Marcin Gil, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 12.000.000,00 zł. Termin realizacji umowy – 23 grudnia 2022 roku. Termin ten nie został przez wykonawcę dotrzymany.

2. Wykonawca wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej GKDo/199/2022/071, wystawionej w dniu 2 listopada 2022 roku przez PZU S.A. na kwotę: [1] 600.000,00 zł z tytułu

niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, ważną od dnia 10 listopada 2022 roku do dnia 29 stycznia 2023 roku; [2] 180.000,00 zł z tytułu rękopisami za wady fizyczne, ważną w okresie od dnia 24 grudnia 2022 roku do dnia 7 stycznia 2028 roku. Ważność zabezpieczenia należytego wykonania umowy nie została przedłużona, mimo zawierania aneksów przedłużających termin realizacji umowy.

3. Do powołanej umowy PŚ.7011.16.807.2022 z dnia 10 listopada 2022 roku zawarto 4 aneksy: [1] aneks nr 1 z dnia 22 grudnia 2022 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 28 kwietnia 2023 roku; [2] aneks nr 2 z dnia 27 kwietnia 2023 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 22 maja 2023 roku; [3] aneks nr 3 z dnia 22 maja 2023 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 30 czerwca 2023 roku; [4] aneks nr 4 z dnia 28 czerwca 2023 roku. Termin wykonania zamówienia został przedłużony do dnia 14 lipca 2023 roku.

Zawarcie kolejnych aneksów było poprzedzone pismami wykonawcy, w których wskazywano, że niemożność realizacji zadania w umownym terminie wynikała m.in. z działań wojennych w Ukrainie (aneksy 1-3). Powyższe szczegółowo opisano w protokole kontroli. Kontrolowana jednostka nie dysponowała dokumentami uzasadniającymi twierdzenia wykonawcy.

Zgodnie z art. 6 ustawy – Kodeks cywilny w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne.

Abstrahując od powyższego, to trudno uznać za uzasadnione powoływanie się na siłę wyższą – wojnę w Ukrainie – jeżeli w chwili popisywania umowy konflikt w tym kraju trwał od kilku miesięcy. Wykonawca mając ww. wiedzę i wiedząc, że mogą być trudności z pozyskaniem materiałów i urządzeń, mógł zrezygnować z udziału w postępowaniu przetargowym (przy założonym terminie wykonania). Poza tym wykonawca nie uprawdopodobnił, że powoływany konflikt miał rzeczywisty wpływ na realizację zamówienia, a nie inne okoliczności.

Ostatecznie wykonawca zrealizował roboty budowlane w terminie kilkukrotnie dłuższym niż pierwotnie założony.

Wykonanie ścieżek pieszych, rowerowych, rolniczych oraz ruchowo – zabawowych dla dzieci wraz z rekultywacją i zagospodarowaniem zieleni oraz małą architekturą na terenie Parku Miejskiego im. Tadeusza Kościuszki w Zgierzu (PŚ.271.7.2021)

1. W dniu 1 czerwca 2021 roku Miasto Zgierz zawarło umowę nr PŚ.7011.3.423.2021 z: [1] DB CONSTRUCT sp. z o.o.; [2] ZIELEŃ – PAWLAK sp. j., na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 2.849.812,61 zł. W dniu 24 maja 2022 roku zawarto aneks nr 4. Zmiana umowy dotyczyła zmiany zabezpieczania należytego wykonania umowy z formy pieniężnej na formę gwarancji ubezpieczeniowej.

Wykonawca przedłożył gwarancję ubezpieczeniową należytego usunięcia wad i usterek nr PO/01033188/2022 wystawioną przez GENERALI TU S.A. (brak daty wystawienia), ważną w okresie od dnia 27 maja 2022 roku do dnia

26 czerwca 2029 roku³². W dokumencie zapisano: „Gwarant (...) zapłaci nieodwołalnie na rzecz Beneficjenta bezsportną kwotę PLN 42.747,19 zł (...) w przypadku ewentualnych roszczeń z tytułu rękojmi za wady oraz gwarancji Wykonawcy (...). Kwota wskazana w §1 (suma gwarancyjna) stanowi górną odpowiedzialność Gwaranta. Jeżeli Zobowiązany uzna na piśmie kwotę mniejszą niż kwota zgłoszonych przez Beneficjenta roszczeń, Gwarant wypłaci kwotę uznaną przez Zobowiązanego. (...). Gwarancja obejmuje wyłącznie roszczenia Beneficjenta skierowane do Gwaranta w okresie ważności gwarancji (...). Warunkiem realizacji zgłoszonych roszczeń jest ich bezsporność, tj. uznanie ich na piśmie przez Zobowiązanego”. W dalszej części dokumentu wskazano, że do wezwania do zapłaty należy załączyć „potwierdzenie przez Zobowiązanego bezsporności roszczeń, sporządzone w formie właściwej do formy złożenia wezwania do zapłaty”.

Zgodnie z art. 453 ust. 2 ustawy, zamawiający może pozostawić na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji kwotę nie przekraczającą 30% zabezpieczenia. Przytoczone zapisy gwarancji – warunek bezsporności roszczenia – w praktyce uniemożliwia Zamawiającemu skorzystanie z tej gwarancji. Tym samym nie zabezpieczenia interesu prawnego i majątkowego Gminy Miasto Zgierz. Roszczenia z tytułu nieusunięcia wad fizycznych lub usterek w przedmiocie umowy mają zasadniczo charakter sporny.

2. Realizacja powołanej umowy odbywała się przy udziale czterech podwykonawców. Pismem z dnia 4 sierpnia 2022 roku DB CONSTRUCT sp. z o.o. oświadczył, że wszystkie zobowiązania wobec jakichkolwiek podwykonawców zostały uregulowane. Zgodnie z art. 465 ust. 1 ww. ustawy, w przypadku umów, których przedmiotem są roboty budowlane, zamawiający dokonuje bezpośredniej zapłaty wymagalnego wynagrodzenia przysługującego podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, który zawarł zaakceptowaną przez zamawiającego umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub który zawarł przedłożoną zamawiającemu umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są dostawy lub usługi, w przypadku uchylenia się od obowiązku zapłaty odpowiednio przez wykonawcę, podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę. Mając na uwadze powołany przepis i potencjalną odpowiedzialność zamawiającego wobec podwykonawców, Miasto powinno rozważyć - czy oświadczenie wykonawcy o zapłacie wynagrodzenia podwykonawcom jest dokumentem wystarczająco chroniącym interes ekonomiczny Miasta. Takim dokumentem może być np. oświadczenie podwykonawcy, że wszelkie należności zostały wobec niego uregulowane, czy też dokumenty źródłowe potwierdzające zapłatę³³.
3. Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 28 listopada 2022 roku (2022/BZP 00462995). Powyższe stanowiło naruszenie art. 448 ustawy. Zgodnie z powołanym przepisem,

³² Aneks nr 1 z dnia 16 sierpnia 2022 roku przedłużono termin obowiązywania gwarancji do dnia 4 września 2029 roku.

³³ Obowiązek przedstawienia przez wykonawcę dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom i dalszym podwykonawcom, o których mowa w art. 464 ust.1 ustawy, biorącym udział w realizacji odebranych robót budowlanych – przewidziany został dla zamówień na roboty budowlane, których termin wykonywania jest dłuższy niż 12 miesięcy, jeżeli umowa przewiduje zapłatę wynagrodzenia należnego wykonawcy w częściach – art. 447 ust.1 ustawy.

zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy (protokół odbioru z dnia 7 lipca 2022 roku).

4. Pismem z dnia 18 sierpnia 2022 roku skierowano do wykonawców (DB CONSTRUCT sp. z o.o. oraz ZIELEŃ – PAWLAK sp.j.) notę obciążeniową nr 6/KU/2022 – naliczenie kary umownej na kwotę 70.089,59 zł. Dopiero pismem PŚ.042.19.2023 z dnia 10 lipca 2023 roku (w toku kontroli RIO w Łodzi), , wezwano DB CONSTRUCT sp. z o.o. (przedsądowe wezwanie do zapłaty) do zapłaty kwoty 70.089,59 zł wynikającej z przesłanej ww. podmiotowi noty obciążeniowej. Na dzień 31 lipca 2023 roku należność nie została uregulowana.

Zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 roku o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1768), w przypadku roszczeń, których dochodzenie zostało ograniczone na podstawie art. 15r¹ ust. 1 ustawy³⁴ zmienianej w art. 10 i które dotyczyły zdarzeń powstałych w okresie od dnia 1 stycznia 2021 roku do dnia 31 grudnia 2021 roku, zamawiający może dokonać potrącenia z wynagrodzenia wykonawcy lub z innych jego wierzytelności, a także dochodzić zaspokojenia z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jednak nie wcześniej niż od dnia 1 stycznia 2023 roku.

Wprawdzie powołany przepis uniemożliwił Miastu Zgierz potrącenia kary umownej z zabezpieczenia należytego wykonania umowy (wniesionego w formie pieniężnej) oraz przysługującemu wykonawcy wynagrodzenia, jednakże nie pozbawił możliwości dochodzenia tej należności na zasadach ogólnych, co nastąpiło dopiero w toku czynności kontrolnych RIO w Łodzi. Stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych - jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

5. W dniu 14 maja 2019 roku Miasto Zgierz zawarło umowę nr IR.7011.25.538.2019 z MBI CORPORATION sp. z o.o. na wykonanie usługi pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w ramach projektu pn. „Szlakiem architektury włókienniczej – rewitalizacja Miasta Zgierza w celu rozwoju produktu turystycznego oraz rewitalizacji zdegradowanych terenów na obszarze ŁOM”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014 – 2020. Wynagrodzenie – 482.160,00 zł. Termin realizacji umowy – od dnia jej podpisania do dnia 30 września 2020 roku. Na mocy aneksów, które zostały szczegółowo opisane w protokole kontroli wynagrodzenie zwiększono do kwoty

³⁴ W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego w związku z COVID-19, i przez 90 dni od dnia odwołania stanu, który obowiązywał jako ostatni, zamawiający nie może potrącić kary umownej zastrzeżonej na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, o której mowa w art. 15r ust. 1, z wynagrodzenia wykonawcy lub z innych jego wierzytelności, a także nie może dochodzić zaspokojenia z zabezpieczenia należytego wykonania tej umowy, o ile zdarzenie, w związku z którym zastrzeżono tę karę, nastąpiło w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

680.360,00 zł, a termin realizacji umowy został przedłużony do dnia 30 czerwca 2023 roku.

Przedmiot umowy obejmował nadzór inwestorski nad nw. zadaniami:

- rewitalizacja obiektów na terenie Miasta Tkaczy i w jego otoczeniu — remont konserwatorski budynku Muzeum Miasta Zgierza (w oparciu o istniejące pozwolenie na budowę oraz pozwolenie Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku);
- modernizacja ulicy Długiej na odcinku od Placu Kilińskiego do ulicy Narutowicza wraz z niezbędnymi pracami infrastrukturalnymi (w trybie zaprojektuj i wybuduj);
- modernizacja ulicy Długiej na odcinku od ulicy Mielczarskiego do Placu Kilińskiego wraz z niezbędnymi pracami infrastrukturalnymi (w trybie zaprojektuj i wybuduj);
- modernizacja ulicy Narutowicza na odcinku od ulicy Długiej do ulicy 3 Maja (w trybie zaprojektuj i wybuduj);
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych — zagospodarowanie przestrzeni publicznej Ośrodka Sportowo-Wypoczynkowego MALINKA wraz z wyznaczeniem ciągu pieszo- rowerowego łączącego obiekt z centrum miasta Zgierza (w trybie zaprojektuj i wybuduj);
- utworzenie miejsc integracji społecznej w sieci powiązań na terenie miasta Zgierza (w trybie „zaprojektuj i wybuduj”);
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych – II Etap Rewitalizacji Parku Miejskiego im. Tadeusza Kościuszki w Zgierzu (w trybie zaprojektuj i wybuduj) – zadanie objęte kontrolą w zakresie realizacji (umowa nr PŚ.7011.3.423.2021 z dnia 1 czerwca 2021 roku: [1] DB CONSTRUCT sp. z o.o.; [2] ZIELEŃ – PAWLAK sp. j.);
- rewitalizacja obiektów na terenie Miasta Tkaczy i w jego otoczeniu wraz z uzupełnieniem sieci powiązań zielonych w przestrzeni miejskiej (w trybie zaprojektuj i wybuduj);
- przywrócenie funkcji budynku (Dom Tkaczy) po wybuchu gazu — Rembowski 2 (w trybie zaprojektuj i wybuduj);
- rewitalizacja obiektu Starego Młyna jako nowej siedziby Miejskiego Ośrodka Kultury – instytucji kultury Gminy Miasto Zgierz w tym wykonanie niezbędnych prac związanych z nadaniem nowych funkcji pofabrycznemu obiektowi zlokalizowanemu na terenie Parku Kulturowego Miasto Tkaczy (w trybie zaprojektuj i wybuduj).

Pismem z dnia 3 sierpnia 2023 roku inspektorzy RIO w Łodzi poprosili o faktury wystawione przez MBI CORPORATION sp. z o.o. oraz „protokoły odbioru usług lub inne dokumenty o podobnym charakterze, z których wynika szczegółowo czego dotyczą kwoty na wystawionych fakturach”. Zarówno z protokołów odbioru usług, jak i samych faktur nie wynikało jakiego zadania inwestycyjnego nadzór dotyczył.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Stwierdzono kilka przypadków opóźnień w zaksięgowaniu środków trwałych na koncie 011:
 - środek trwały - Wykonanie utwardzeń powierzchniowych pod ścieżki piesze i ciągi komunikacyjne - został przeksięgowany z konta 080 na konto 011 dopiero w dniu 3 stycznia 2022 roku, pomimo iż faktura za wykonanie robót została wystawiona 23 czerwca 2021 roku;
 - środek trwały - Modernizacja ul. Narutowicza na odcinku od ul. 3 Maja do ul. Długiej - został przeksięgowany z konta 080 na konto 011 dopiero w dniu 28 marca 2022 roku, pomimo iż ostatnia faktura została wystawiona 21 lipca 2021 roku;
 - działka związana z rozbudową ul. Podgórznej i Tatrzańskiej w Zgierzu - odszkodowanie za nieruchomości - została przeksięgowana z konta 080 na konto 011 dopiero w dniu 29 lipca 2022 roku, pomimo iż decyzja Starosty Zgierskiego przyznająca odszkodowanie właścicielowi działki została wydana 10 stycznia 2022 roku (data wpływu do Urzędu Miasta Zgierz - 13 stycznia 2022 roku), zaś wypłata odszkodowania nastąpiła w dniu 22 lutego 2022 roku;
 - środek trwały - Wykonanie ścieżek pieszych na terenie parku miejskiego - został przeksięgowany z konta 080 na konto 011 w dniu 22 września 2022 roku, pomimo, że ostatnia faktura została wystawiona 4 sierpnia 2022 roku, a zakończenie robót nastąpiło zgodnie ze sprawozdaniem technicznym w dniu 23 czerwca 2022 roku.

Naruszono zatem w ww. przypadkach art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

2. Do wartości dwóch środków trwałych doliczono dodatki specjalne i pochodne od przyznanych składników wynagrodzenia w wysokości odpowiednio 106.154,82 zł i 86.340,09. Dotyczyło to zadań związanych z wykonaniem: linii tramwajowej oraz z poprawą jakości funkcjonowania i rozwoju oferty systemu transportowego na terenie Gminy Miasta Zgierz. Przedmiotowe wydatki zaklasyfikowano w dziale 600, rozdziale 60095, paragrafie 605, jako wydatki majątkowe. Zgodnie z art. 236 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o finansach publicznych - w planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na wydatki jednostek budżetowych, w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczane. Zatem, przepisy ustawy o finansach publicznych wyraźnie wskazują w jaki sposób należy klasyfikować wydatki na wynagrodzenia i nie pozostawia jednostkom samorządu terytorialnego swobody w przedmiotowym zakresie. Co więcej, w art. 236 ust. 2 ww. ustawy wskazano, iż przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi. Wydatki na dodatki specjalne i ich pochodne mają w omawianych przypadkach bezpośredni związek z wytworzeniem środków trwałych i nie zostałyby przyznane, gdyby pracownicy nie brali udziału w ich wytworzeniu, prawidłowo zatem ujęto te koszty w ewidencji Urzędu. Natomiast wydatki poniesione na sfinansowanie tych kosztów mają charakter wydatków bieżących, o czym przesądzają przepisy ustawy o finansach publicznych, mające pierwszeństwo przed regulacjami ustawy o rachunkowości.

3. Stwierdzono likwidację częściową przedmiotów majątkowych na podstawie LNcz 001/2022 z dnia 28 lutego 2022 roku i likwidacja wyposażenia z tytułu zniszczenia na podstawie LNZ 001/2022 z dnia 28 lutego 2022 roku nastąpiła na podstawie ww. dokumentów podpisanych przez Naczelnika Wydziału Gospodarowania Odpadami Komunalnymi, gdyż jak wyjaśniono wydział merytoryczny ma wiedzę na temat pojemników skradzionych i zniszczonych. Zdaniem RIO w Łodzi, w obowiązującej regulacji wewnętrznej należałoby uwzględnić i opisać przedmiotowy wyjątek od ogólnej reguły, iż to komisja likwidacyjna dokonuje oceny przydatności składników majątku.
4. Inwentaryzacją przeprowadzoną drogą weryfikacji objęto m.in. zapisy na kontach tzw. wynikowych, które prezentują w ujęciu zbiorczym operacje odnotowane na kontach rozrachunkowych inwentaryzowanych w zakresie ustalenia stanu należności i zobowiązań (inwentaryzacja dwa razy tych samych składników). Konta 800, 810, 840, 851, 860 nie przynoszą żadnych informacji istotnych dla ustalania stanu majątkowego oraz aktywów i pasywów jednostki. Warto również wskazać że ww. konta de facto ewidencjonują wszystkie operacje (stany przeksięgowane z kont wynikowych), co powoduje że przedmiotem inwentaryzacyjnej weryfikacji oprócz składników majątku oraz aktywów i pasywów okaże się być także zakup ołówków, czy realizacja usługi odbioru nieczystości.

Ponadto inwentaryzacją objęto także konta 071, 072, 073 i 290 które zaliczane są do kont korygujących w stosunku do określonych kont bilansowych. Jednostka kontrolowana winna zwrócić uwagę na stosowane w tym zakresie zapisy w protokołach i w zestawieniach zbiorczych z przeprowadzonej inwentaryzacji.

5. Wydruk kartoteki wg grup wartości niematerialnych i prawnych syntetyka za 2022 rok, wydruk z analityki konta 020 za 2022 rok, wydruk kartoteki wartości niematerialnych i prawnych za 2022 rok, na którym administrator systemu informatycznego potwierdził weryfikację wartości niematerialnych i prawnych na dzień 31 grudnia 2022 roku nie spełniała założeń prawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji metodą weryfikacji. Na wydruku nie ma zapisów potwierdzających dokonanie weryfikacji stanu wartości niematerialnych i prawnych z dokumentami źródłowymi (faktury, licencje, itp.). Analogicznie uwagi dotyczą wydruku kartoteki majątku w zakresie budowli na dzień 31 grudnia 2022 roku. Dokonanie weryfikacji nie zostało potwierdzone żadnym podpisem. Na wydruku nie ma również potwierdzenia dokonania weryfikacji stanu środków trwałych z grupy 2 z dokumentami źródłowymi. Zgodnie natomiast z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować.

Wyniki weryfikacji nie zostały powiązane z ewidencją księgową konta 011, o czym stanowi art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, wskazując iż wyniki inwentaryzacji należy powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

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

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Prezydenta o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić rzetelne prowadzenie ewidencji na koncie 030, zgodnie z wymogiem określonym w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
2. Dokonać analizy struktury organizacyjnej Urzędu Miasta i usytuowania w niej komórki audytu wewnętrznego, w kontekście wymogu zapewnienia warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, uwzględniając również uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Dostosować obowiązującą w Urzędzie Miasta Zgierza politykę rachunkowości do wszystkich wymogów określonych w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zakresie terminowości przekazywania i prawidłowej formy sporządzania jednostkowych sprawozdań Rb-28S.
5. Sprawozdania budżetowe, w tym sprawozdania jednostkowe Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzać zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do wymogu określonego w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
6. Zapewnić prawidłowe prezentowanie danych w sprawozdaniu finansowym z wykonania budżetu Miasta Zgierza (bilans organu).
7. Przestrzegać zasady, iż każdy wydatek poniesiony przez jednostkę musi być uprzednio zatwierdzony do wypłaty przez kierownika jednostki lub osobę przez niego upoważnioną.
8. Zapewnić zmianę ustawień programu komputerowego odnośnie zaokrąglenia wynagrodzenia przysługującego płatnikom i inkasentom, w celu przestrzegania reguł wynikających z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
9. Przestrzegać regulacji zawartych w § 6 pkt 5 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.
10. Podjąć działania w celu ujęcia w prowadzonej w systemie informatycznym ewidencji podatkowej nieruchomości, o której mowa w art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, wszystkich danych wymaganych przez przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 roku w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości.
11. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do

poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

12. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Dokonać w tym celu m.in. analizy potrzeby przeprowadzenia kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 ustawy Ordynacja podatkowa. O podjętych czynnościach i ich rezultatach poinformować szczegółowo RIO w Łodzi.
13. Terminowo podejmować czynności windykacyjne w stosunku do zaległości podatkowych, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
14. Rozważyć podjęcie inicjatywy uchwałodawczej w celu dostosowania ustalonych przez organ stanowiący zasad gospodarowania nieruchomościami gminnymi do art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
15. Zapewnić sporządzanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości zgodnie z wymogami określonymi w art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.
16. Dokonać analizy przesłanek uzasadniających kontynuowanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
17. Zaprzestać stosowania art. 7 ust. 1 i art. 10 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, w przypadku opóźnień dzierżawców nieruchomości gminnych w zapłacie czynszu.
18. Wzywać, stosownie do art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego, wnoszącego o udzielenie zezwolenia na dalsze umieszczanie reklamy w pasie drogowym do usunięcia braków w przypadku gdy wnioski nie spełniają wymagań przewidzianych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 roku w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego.
19. W zezwoleniach na zajęcie pasa drogowego określać siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego.
20. Zapewnić przestrzeganie art. 40 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych, przy ustalaniu opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1 i 4 ww. ustawy.
21. W umowach dotyczących zlecenia zadania publicznego i udzielenia dotacji na jego realizację nie zawierać postanowień, które dopuszczają finansowanie z dotacji kosztów powstałych przed dniem zlecenia zadania publicznego, co następuje poprzez zawarcie umowy.

22. Podjąć czynności w celu wyegzekwowania zwrotu do budżetu Miasta odpowiedniej części dotacji udzielonej w 2022 roku dla Fundacji Ochrony Mebli Zabytkowych oraz Dziedzictwa Kultury w Polsce D.O.M., w zakresie w jakim beneficjent wykorzystał środki dotacyjne na finansowanie kosztów powstałych przed dniem wskazanym w umowie, jako data początkowa realizacji zadania publicznego, realizując obowiązek wynikający art. 42 ust. 5 w zw. z art. 252 ust. 1 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
23. Zapewnić przestrzeganie art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tak żeby ogłoszenie o otwartym konkursie ofert zawierało informacje określone w powyższym przepisie.
24. Przestrzegać art. 43 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym - zaktualizowana kwota dotacji, o których mowa w tym przepisie, powinna obowiązywać od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji.
25. W przypadku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, w celu ustalenia kwoty dotacji należnej na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, uwzględniać również dane z tzw. metryczki oświatowej dla Miasta.
26. Przedmiot zamówienia opisywać zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (art. 99 i następne).
27. Stosować art. 128 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że: 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.
28. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które jest ważne co najmniej do dnia uznania zamówienia za należycie wykonane. W przypadku braku przedłużenia ważności zabezpieczenia (dotyczy formy niepieniężnej), stosować art. 452 ust. 9 ustawy Prawo zamówień publicznych.
29. Zwiększyć nadzór nad komórkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za udzielanie zamówień publicznych i realizację inwestycji, w tym za dokonywanie zmian w zawartych umowach w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.
30. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przygotowywać i prowadzić w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
31. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które w pełni zabezpiecza interes prawny i ekonomiczny Miasta.

32. Dokonać analizy potrzeby żądania od wykonawców dokumentów potwierdzających rozliczenie się z podwykonawcami, w przypadku zamówień na roboty budowlane innych niż zamówienia wskazane w art. 447 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych – biorąc pod uwagę zabezpieczenie interesu ekonomicznego zamawiającego.
33. Ogłoszenia o wykonaniu umowy zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie, o którym mowa w art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.
34. Bieżąco podejmować czynności w celu wyegzekwowania należności cywilnoprawnych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 42 ust.5 ustawy o finansach publicznych, według którego – jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.
35. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
36. W zakresie wydatków na wynagrodzenia i pochodne zapewnić przestrzeganie art. 236 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – wydatki takie mają charakter wydatków bieżących.
37. Przy dokonywaniu likwidacji środków trwałych ewidencjonowanych na koncie 013 przestrzegać obowiązujących w tym zakresie w jednostce regulacji wewnętrznych.
38. Dokonując inwentaryzacji aktywów i pasywów pomijać konta wynikowe i konta korygujące.
39. Przestrzegać art. 27 ust.1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego – przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

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.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miasta Zgierza,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Zgierza,
3. aa.