

Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Łodzi  
ul. Ogrodowa 28d  
91-065 Łódź

Łódź, dnia 10 czerwca 2024 roku

Pan  
MARCIN WITKO  
Prezydent  
Tomaszowa Mazowieckiego

WK-602/25/2024

Działając 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 Tomaszów Mazowiecki<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2021 – I półrocze 2023, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sprawozdawczości budżetowej i finansowej; realizacji dochodów z podatków lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych; wydatków na wynagrodzenia i pochodne; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych; ewidencji i inwentaryzacji majątku oraz udzielania pomocy finansowej w ramach porozumień zawieranych z innymi jednostkami samorządu terytorialnego.

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszania procedur kontroli wewnętrznej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie ustaleń ogólnych**

Uchwałą nr 10/2020 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 5 listopada 2020 roku podwyższono kapitał zakładowy Spółki z kwoty 70.499.000,00 zł do kwoty 71.224.000,00 zł, tj. o kwotę 725.000,000 zł, poprzez utworzenie 725 udziałów po 1.000,00 zł każdy. Wszystkie nowe udziały miało objąć Miasto i pokryć je wkładem pieniężnym w wysokości 725.000,00 zł. Tego samego dnia Prezydent Miasta złożył oświadczenie o objęciu przedmiotowych udziałów.

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 9 listopada 2023 roku – 28 grudnia 2023 roku. Protokół został podpisany w dniu 15 kwietnia 2024 roku.

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

W dniu 16 listopada 2020 roku wydatek w kwocie 725.000,00 zł do zapłaty zatwierdził Zastępca Prezydenta Miasta Tomasz Jurek, a wstępnej kontroli dokonała Dyrektor Wydziału Finansowo-Księgowego Iwona Jońska-Rybaczek. W dniu 16 listopada 2020 roku przekazano na rachunek bankowy Spółki kwotę 750.000,00 zł (900/90001/6030) tytułem objęcia przedmiotowych udziałów (wyciąg bankowy nr 221 z dnia 16 listopada 2020 roku).

Powyższe oznacza, że dyspozycja środkami finansowymi była nieprawidłowa, bowiem przekazana na rzecz beneficjenta środków kwota była zawyżona o 25.000 zł.

Kwota 25.000 zł została zwrócona na rachunek bankowy Miasta w dniu 17 listopada 2020 roku.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że wg stanu na dzień przekazania środków w kwocie 750.000 zł plan wydatków z przeznaczeniem na omawiany cel wynosił 725.000 zł (wg treści nadanej zarządzeniem nr 365/2020 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 13 listopada 2020 roku, klasyfikacja budżetowa - dział 900, rozdział 90001, § 6030).

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

1. Stwierdzono, że konto 130 na koniec 2022 roku w poszczególnych rejestrach wykazywało salda na kontach analitycznych po stronie Wn w kwotach:
  - a) w rejestrze „Dochody budżetowe” – salda Wn kont:
    - 130-1 – Rachunek bieżący dochodów – 249.175,35 zł;
    - 130-2 – Rachunek bieżący dochodów budżetu państwa – 64,00 zł;
    - 130-11 – Rachunek bieżący Powiat Tomaszowski – wpływy z egzekucji opłaty dodatkowej dot. Powiatu Tomaszowskiego – 351,71 zł;
  - b) w rejestrze „Gospodarowanie Odpadami Komunalnymi” – saldo Wn konta:
    - 130-1 – Rachunek bieżący dochodów – 6.886,25 zł;
  - c) w rejestrze „Zakup preferencyjnego paliwa stałego dla gospodarstw domowych” – saldo Wn konta:
    - 130-1 – Rachunek bieżący dochodów – 38.052,71 zł;
  - d) w rejestrze „Wydatki budżetowe” – saldo Wn konta:
    - 130-4 – rachunek bieżący wydatków – 46.989,83 zł.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 342). Zgodnie z przepisami rozporządzenia - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: 1) przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; 2) przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.

2. Zarządzeniem nr 439/2017 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 29 grudnia 2017 roku wprowadzone zostały zasady (polityka) rachunkowości dla Urzędu Miasta w Tomaszowie Mazowieckim jako jednostki budżetowej, które na przełomie lat 2017-2023 kilkakrotnie ulegały zmianie<sup>3</sup>. Przyjęte wskazanym zarządzeniem zasady rachunkowości nie spełniały wszystkich wymogów wynikających z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.). Stwierdzono brak w nich określenia opisu algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania oraz określenia wersji stosowanego oprogramowania.

Określone zasady rachunkowości, wprowadzone przez Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego zarządzeniem nr 439/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku były również przedmiotem uwag podczas poprzedniej kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej przez Izbę w dniach 21 października 2019 roku – 3 stycznia 2020 roku w związku z niespełnieniem zapisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy o rachunkowości. Pismem z dnia 1 czerwca 2020 roku (WK – 602/27/2020) zostało przekazane zalecenie pokontrolne, którego Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego nie wykonał w pełni.

3. Ewidencja operacji księgowych w zakresie jednostki, tj. Urzędu Miasta w Tomaszowie Mazowieckim, w 2022 roku była prowadzona w podziale na 49 rejestrów częściowych, obejmujących określone grupy rodzajowe zdarzeń gospodarczych. Księgi rachunkowe, w formie rejestrowej, były prowadzone w systemie elektronicznym przy wykorzystaniu oprogramowania firmy INFO-SYSTEM.

Szczegółowa analiza ksiąg rachunkowych roku 2022 (wskazanych w protokole kontroli) wykazała, iż w poszczególnych rejestrach były prowadzone tak samo oznaczone konta syntetyczne i analityczne, które to konta analityczne w poszczególnych rejestrach dublowały się. Należy zauważyć, iż w przypadku połączenia rejestrów (co jest możliwe przy prowadzeniu ksiąg w formie rejestrowej firmy INFO-SYSTEM) nastąpi połączenie tych samych kont i tym samym nastąpi brak przejrzystości i czytelności dokonanych zapisów w zakresie dotyczącym przede wszystkim projektów finansowanych ze środków europejskich. Ponadto, prowadzenie ksiąg rachunkowych z zastosowaniem podziału na rejestry, może spowodować pominięcie któregoś z rejestrów przy sporządzaniu np. sprawozdań, zarówno budżetowych jak i finansowych, co wówczas, spowoduje brak całościowego obrazu wszystkich danych ujętych w księgach rachunkowych.

Odnosząc się do powyższego, jak również do stanu faktycznego opisanego szczegółowo w protokole kontroli, należy zwrócić uwagę na zasady określone w art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który wskazuje, iż: księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Księgi

---

<sup>3</sup> Do obowiązujących zasad rachunkowości wprowadzono zmiany zarządzeniami Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego nr nr: 435/2018 z dnia 28 listopada 2018 roku; 262/2020 z dnia 31 lipca 2020 roku; 441/2022 z dnia 30 grudnia 2022 roku, oraz 347/2023 z dnia 7 listopada 2023 roku.

rachunkowe powinny zawierać jeden dziennik (ewentualnie dzienniki częściowe) i jedną księgę główną, a nie kilka ksiąg głównych w zależności od ilości prowadzonych rejestrów. Sumując, dla urzędu JST (jako jednostki budżetowej) winna być prowadzona jedna księga główna, bez wyodrębniania ksiąg głównych, w tym ksiąg głównych projektów, jak również ksiąg głównych rodzajowych (np. ZFŚS, depozyty). Ewidencja księgową poszczególnych projektów, jak również rodzajowych zdarzeń, winna polegać na wyodrębnieniu operacji gospodarczych poprzez analitykę dla poszczególnych kont, bez tworzenia rejestrów, z których wyodrębnia się dodatkowe dzienniki i księgi główne.

Powyższy sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu – jako jednostki budżetowej – był również przedmiotem uwag RIO w Łodzi podczas poprzedniej kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej przez Izbę w dniach 21 października 2019 roku – 3 stycznia 2020 roku. Także w zakresie powyższej kwestii zostało przekazane, pismem z dnia 1 czerwca 2020 roku (WK – 602/27/2020), zalecenie pokontrolne, którego Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego nie wykonał.

4. Inspektorom RIO nie przedłożono sprawozdania jednostkowego Rb-27S - jednostki budżetowej, za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 roku, obejmującego dochody zrealizowane przez Urząd jako jednostkę budżetową. Obowiązek sporządzania sprawozdań jednostkowych Rb-27S jednostki budżetowej, jaką jest m.in. Urząd Miasta w Tomaszowie Mazowieckim, wynikał z przepisów § 4 pkt 3) lit. b) oraz § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 454), gdzie wskazano, że - do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego: kierownicy samorządowych jednostek budżetowych podległych jednostkom samorządu terytorialnego – Rb-27S i Rb-28S. Sprawozdania jednostkowe - są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej.

W obszernym wyjaśnieniu złożonym w trakcie czynności kontrolnych Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego wskazał, iż niesporządzenie przedmiotowego sprawozdania było spowodowane kwestiami technicznymi dotyczącymi systemu Besti@, w związku z czym Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki zobowiązała się zwrócić do Ministerstwa Finansów o aktualizację systemu BeSTi@, celem dostosowania do wytycznych i zaleceń wynikających z kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową. Natomiast do czasu ewentualnej aktualizacji systemu Besti@, Gmina w ramach posiadanych narzędzi miała podpisywać sprawozdania kwalifikowanym podpisem elektronicznym w pliku PDF.

5. Na dzień 31 grudnia 2022 roku stwierdzono w księgach rachunkowych organu wysokie salda po stronie Wn konta 222 (435.780,95 zł) i 223 (3.259.441,94 zł), co dotyczyło zrealizowanych dochodów budżetowych przez jednostki organizacyjne Miasta, lecz nieprzekazanych na rachunek budżetu, w tym dochodów zrealizowanych przez Urząd Miasta, oraz braku rozliczenia się przez jednostki organizacyjne Miasta ze środków otrzymanych na wydatki.

Rozliczenie środków niewykorzystanych na wydatki zlecone przez jednostki organizacyjne (z wyjątkiem Urzędu Miasta), jako wpływ środków na rachunek organu, nastąpiło w dniu 2 stycznia 2023 roku, natomiast niewykorzystane przez Urząd Miasta środki na wydatki zwrócone zostały do organu w dniu 19 stycznia 2023 roku. Wpływ dochodów budżetowych jednostek organizacyjnych do budżetu (z wyjątkiem Urzędu Miasta) nastąpił w dniu 10 stycznia 2023 roku, zaś wpływ do budżetu zrealizowanych w 2022 roku przez Urząd Miasta dochodów nastąpił w dniu 23 stycznia 2023 roku oraz w dniu 2 lutego 2023 roku.

Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli w zakresie konta 223 wynikało, że saldo konta 223 jednostek budżetowych (z wyłączeniem Urzędu Miasta) związane było z błędem w systemie banku ING, który nie wykonał dyspozycji podległych jednostek zlecających zerowanie sald rachunków wydatkowych z dniem 31 grudnia 2022 roku. Natomiast w odniesieniu do środków objętych ewidencją konta 222 i 223 w części dotyczącej Urzędu Miasta, wyjaśniono, że błędnie zinterpretowano przepis dotyczący zasad funkcjonowania konta 130 zawarty w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej – jako brak konieczności zerowania rachunku 130 na dzień 31 grudnia, a także to, iż zarówno konto 130 jak i konta 222 i 223 są kontami bilansowymi, a ich salda według stanu na początek i koniec roku sprawozdawczego prezentowane są w bilansie jednostki budżetowej.

Należy jednak zwrócić uwagę, że opis konta 130 w ww. rozporządzeniu, wskazuje że konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki budżetowej. Saldo konta 130 jest równe saldu sald wynikających z ewidencji szczegółowej prowadzonej dla kont:

- 1) wydatków budżetowych - konto 130 w zakresie wydatków budżetowych może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych otrzymanych na realizację wydatków budżetowych, a niewykorzystanych do końca roku;
- 2) dochodów budżetowych - konto 130 w zakresie dochodów budżetowych może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych z tytułu zrealizowanych dochodów budżetowych, które do końca roku nie zostały przelane do budżetu.

Saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie:

- 1) przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223;
- 2) przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.

Dodatkowo należy wskazać, że w sytuacji objętych nimi trudności z przekazaniem do budżetu środków na dzień 31 grudnia danego roku, odpowiednie dyspozycje powinny nastąpić niezwłocznie w kolejnym roku budżetowym.

## **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

1. Do zobowiązań na dzień 31 grudnia 2021 i na dzień 31 grudnia 2022 roku przyjmowano koszty roku poprzedniego wynikające z bieżących faktur wystawionych w miesiącach styczeń-marzec, które w części dotyczyły kosztów poprzedniego roku.

Powyższe było niezgodne z postanowieniami polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem nr 439/2017 Prezydenta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 29 grudnia 2017 roku, która to polityka określała termin graniczny ujmowania dowodów księgowych do poszczególnych okresów sprawozdawczych, wprowadzając w załączniku nr 5 w pkt 2 ppkt 5) i 6) zapis: *Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadza się w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym w oparciu o przedłożone do 5-go dnia następnego miesiąca dowody księgowe, w celu dotrzymania terminów sprawozdawczych. W przypadku gdy faktury lub inne dokumenty stanowiące dowód księgowy zostaną przekazane do księgowości po 5-tym dniu miesiąca następującego po miesiącu, w którym je wystawiono – nie ujmuje się ich w ewidencji kosztów i zobowiązań danego miesiąca. Dowody te ujmowane są w księgach w miesiącu ich otrzymania. Zgodnie z zasadą istotności powyższy zapis nie będzie miał znaczącego wpływu na wynik finansowy.*

W wyjaśnieniu z dnia 10 kwietnia 2024 roku (WFK.170.1.32.2024) Dyrektor Wydziału Finansowo-Księgowego poinformowała, o planowanej zmianie cytowanego postanowienia, które ma brzmieć *„Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadza się w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym w oparciu o przedłożone do 5-go dnia następnego miesiąca dowody księgowe, w celu dotrzymania terminów sprawozdawczych. W przypadku gdy faktury lub inne dokumenty stanowiące dowód księgowy zostaną przekazane do księgowości po 5-tym dniu miesiąca następującego po miesiącu, w którym je wystawiono – nie ujmuje się ich w ewidencji kosztów i zobowiązań danego miesiąca. Dowody te ujmowane są w księgach w miesiącu ich otrzymania. W przypadku faktur lub innych dokumentów stanowiących dowód księgowy wystawionych w danym roku budżetowym, które zostaną przekazane do księgowości po 5-tym stycznia, a dotyczą kosztów poprzedniego roku budżetowego, zostaną ujęte w księgach miesiąca grudnia danego roku budżetowego.”*

2. W zakresie analizy zapisów na koncie 080 – Środki trwałe w budowie (inwestycje), za okres od 1 stycznia 2021 roku do 31 grudnia 2022 roku stwierdzono w 28 przypadkach inwestycje niezakończone, na których na przełomie wskazanego okresu nie następowała zmiana wysokości poniesionych nakładów, co może świadczyć o zaniechaniu dalszej realizacji danej inwestycji.

Konto 080 – Środki trwałe w budowie (inwestycje), zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej służy ewidencji kosztów realizowanych inwestycji. Na koncie tym po stronie

Wn ujmuje się poniesione koszty na inwestycje, zaś po stronie Ma uzyskane efekty. Konto 080 może wykazywać saldo Wn oznaczające wartość kosztów środków trwałych w budowie i ulepszeń, czyli inwestycje w toku (niezakończone). W Urzędzie Miasta Tomaszowa Mazowieckiego na dzień 31 grudnia 2022 roku wartość inwestycji niezakończonych, w przypadku których na przełomie dwóch lat, nie następowała zmiana poniesionych nakładów, wynosiła 2.075.012,85 zł. Kierownik jednostki winien na bieżąco i systematycznie dokonywać inwentaryzacji zadań na koncie 080, w celu podjęcia ewentualnych decyzji o realizacji zadań w przyszłości bądź wyksięgowaniu w ciężar funduszu jednostki.

## **W zakresie dochodów budżetu**

1. Stwierdzono, wymagające wyjaśnienia przez organ podatkowy, przypadki braku opodatkowania budowli. Powyższe dotyczyło podatników o numerach: (...)<sup>4</sup>.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

2. Stwierdzono zaksięgowanie podatku od nieruchomości na 2022 rok przed dniem doręczenia decyzji ustalającej, tj. w dniu 1 marca 2022 roku, natomiast przedmiotową decyzję doręczono podatnikom w dniach 9 i 10 marca 2022 roku.

Z art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych, z zastrzeżeniem ust. 11, ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.), zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Jak stanowi art. 212 ustawy, organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia. Decyzje, o których mowa w art. 67d, wiążą organ podatkowy od chwili ich wydania. Natomiast § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości i planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 208, poz. 1375) stanowi, że do udokumentowania przypisów lub odpisów służą decyzje. Z powyższego wynika, że organ podatkowy powinien dokonywać przypisu podatku od nieruchomości od osób fizycznych dopiero po doręczeniu podatnikowi decyzji ustalającej ten podatek.

---

<sup>4</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 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.

3. Stwierdzono nieprawidłowości w złożonych przez podatników deklaracjach, które mogą mieć wpływ na prawidłowość zastosowanych stawek podatku od środków transportowych. Powyższe dotyczyło podatników o numerach: (...) <sup>5</sup>.

Zgodnie z art. 274 § 1 pkt 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa, w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki, bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000 zł albo zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

4. Stwierdzono dokonywanie nieodzwierciedlających stanu rzeczywistego przypisów i odpisów podatku, w sytuacji gdy podatnik w jednej deklaracji wskazywał powstanie i ustanie obowiązku podatkowego, co dotyczyło podatnika nr (...) <sup>6</sup>.

Jak stanowi § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego - zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ustawie o rachunkowości. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ww. ustawy - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Natomiast jak stanowi art. 24 ust. 2 ustawy - księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

5. Stwierdzono niewystawienie zobowiązanym podatnikom (dłużnikom) upomnień w zakresie powstałych zaległości: podatnicy nr (...) <sup>7</sup> oraz naruszenie terminu na przesłanie zobowiązanemu upomnienia: podatnik nr (...) <sup>8</sup>.

W okresie objętym kontrolą, w powyższym zakresie, obowiązywały n.w. akty wykonawcze: [1] rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku

---

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

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

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

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



w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294), które zostało uchylone z dniem 20 lutego 2021 roku. W § 3 wskazano, że wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość: 1) przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia: 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; [2] rozporządzenie 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 rozporządzenia zawarto analogiczny zapis, jak w rozporządzeniu z dnia 23 lipca 2020 roku.

6. Stwierdzono, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego obowiązują od 2015 roku – dla działek nr 171/2 i 171/4, obręb 9 oraz od 2018 roku – dla działki nr 485/4 obręb 7.

Jak stanowi art. 77 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.) - 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. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste, aktualizacji nie dokonuje się. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

### **W zakresie wydatków na dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych**

1. Miasto Tomaszów Mazowiecki na podstawie zawartych umów zlecało podmiotom realizację zadań publicznych w zakresie sportu. Przyjęte do kontroli umowy, wyspecyfikowane w protokole kontroli, określały termin realizacji zadania obejmujący okres wcześniejszy niż termin zawarcia umowy, przy czym termin poniesienia wydatków ustalany był każdorazowo dla środków z dotacji od dnia zawarcia umowy, zaś dla pozostałych środków od określonego terminu realizacji zadania. Określenie w powyższy sposób terminu realizacji zadania pozwalałoby zleceniobiorcy na wcześniejsze zaciąganie zobowiązań, co tym samym skutkowałoby wcześniejszym powstawaniem kosztów, które następnie regulowane byłyby po zawarciu umów – ze środków dotacji.
2. W publikowanych ogłoszeniach o konkursach ofert wskazywano terminy realizacji poszczególnych zadań, które to terminy były zbliżone do terminów, w których ogłaszane były konkursy ofert. Tożsame terminy przyjmowano w zawieranych umowach dotacji. Wcześniejszy terminy rozpoczęcia realizacji zadania publicznego, niż termin zawarcia umowy, skutkował w zakresie umów: WEKS.526.1.2.2021, WEKS.526.1.23.2021, WEKS.526.1.41.2022 przyjęciem

do rozliczenia ze środków dotacji kosztów, które powstały przed zawarciem umowy. Na podstawie zestawień tabelarycznych – ujętych w sprawozdaniach końcowych z realizacji zadań – dotyczących kosztów realizacji działań związanych z dotowanymi zadaniami, stwierdzono przypadki przyjęcia do rozliczenia dotacji kosztów powstałych przed momentem zawarcia umowy dotacyjnej, które następnie sfinansowano środkami dotacji.

W odniesieniu do umowy dotacji nr WEKS.526.1.2.2021 z dnia 22 marca 2021 roku zawartej z Klubem Sportowym Lechia 1923 Tomaszów Mazowiecki Spółka Akcyjna stwierdzono koszty powstałe przed podpisaniem umowy dotacji i sfinansowane ze środków dotacji w kwocie 29.327,76 zł.

W zakresie umowy zawartej w dniu 16 września 2021 roku z Tomaszowskim Centrum Sportu Sp. z o.o. (umowa dotacji nr WEKS.526.1.23.2021) stwierdzono koszty powstałe przed podpisaniem umowy dotacji i sfinansowane ze środków dotacji w łącznej wysokości 13.722,91 zł. Natomiast w zakresie umowy zawartej w dniu 11 marca 2022 roku również z Tomaszowski Centrum Sportu Sp. z o.o. (umowa dotacji nr WEKS.526.1.41.2022) stwierdzono koszty powstałe przed podpisaniem umowy dotacji i sfinansowane ze środków dotacji w kwocie 295,20 zł.

Terminy realizacji zadania, wskazane w powyższych umowach, wychodziły poza termin, w którym zawarte zostały umowy, co spowodowało, że do rozliczenia środków z dotacji przyjęto wymienione powyżej koszty powstałe przed zawarciem umów. Ze środków z dotacji można sfinansować tylko te koszty, które powstały po zleceniu realizacji zadania, czyli po podpisaniu umowy dotacji. W konsekwencji, określenie terminu realizacji zadania przed zawarciem umowy i terminu poniesienia wydatków dla środków pochodzących z dotacji od dnia zawarcia umowy, jest wadliwe, gdyż dopuszcza wcześniejsze powstanie kosztów, tj. przed momentem zawarcia umowy dotacji, które następnie sfinansowane zostaną ze środków dotacji.

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

## **W zakresie wydatków osobowych**

Stwierdzono wypłacanie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy po ustaniu stosunku pracy.

Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, z tym dniem bowiem pracownik nabywa do niego prawo. Świadczenie to jest bowiem ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę tego świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu rozwiązania stosunku pracy. Termin wypłaty ekwiwalentu na ostatni dzień zatrudnienia potwierdził w swoich wyrokach Sąd Najwyższy: [1] w wyroku z dnia 5 grudnia 1996 roku (sygn. I PKN 34/96) Sąd stwierdził, że roszczenie o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop, bez względu na to, czy chodzi o urlop bieżący, czy też zaległy, staje się wymagalne w dniu rozwiązania stosunku pracy; [2] w wyroku z dnia 15 października 1976 roku (sygn. I PRN 71/76) Sąd Najwyższy uznał, że pracownik nabywa prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w dacie rozwiązania stosunku pracy; [3] w wyroku z dnia 29 marca 2001 roku (sygn. I PKN 336/00) Sąd Najwyższy stwierdził, że wraz z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym samym dniu rozpoczyna bieg termin przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane w naturze, a nieprzedawnione urlopy wypoczynkowe. Niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ekwiwalentu powoduje konieczność wypłacenia także odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny w związku z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy. Odsetki takie należą się pracownikowi za cały czas opóźnienia, niezależnie od faktu, czy pracownik poniósł szkody i także wówczas, jeżeli opóźnienie było następstwem okoliczności, za które pracodawca nie ponosi odpowiedzialności.

### **W zakresie wydatków na dotacje na rzecz przedszkoli niepublicznych**

1. Przy obliczeniu podstawowej kwoty dotacji na dzień 1 stycznia 2022 roku nie uwzględniono wszystkich dochodów, tj. planowanych dochodów z tytułu opłat za wychowanie przedszkolne i za wyżywienie zaplanowanych w rozdziale 80149, w łącznej kwocie 10.173,00 zł, co spowodowało zawyżenie ustalonej i obowiązującej od dnia 1 stycznia 2022 roku podstawowej kwoty dotacji (14.681.847,09 zł). Wskazanych dochodów również nie uwzględniono przy aktualizacji PKD na dzień 30 kwietnia 2022 roku (14.851.544,00 zł), jak i na dzień 30 czerwca 2022 roku, które wg planów finansowych na dzień 31 marca 2022 roku oraz na dzień 31 maja 2022 roku wynosiły 12.903,00 zł. Powyższe naruszało art. 12 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 754).
2. Kwoty przewidziane na uczniów niepełnosprawnych i objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolach po aktualizacji na dzień 30 czerwca 2022 roku nie uległy zmianie, pomimo zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta i otrzymaniu środków finansowych na ten cel. Tym samym, jednostka na dzień 30 czerwca 2022 roku nie zaktualizowała kwoty dotacji, zgodnie z wymogiem wynikającym 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 w przedszkolach miejskich, po aktualizacji, nie uległy

zmianie, pomimo zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta i otrzymaniu środków finansowych na ten cel, co wynikało m.in. z pisma Ministra Finansów otrzymanego w dniu 24 maja 2022 roku (znak: ST3.4750.17.2022.g).

Również aktualizacja kwoty dotacji na dzień 31 października 2022 roku została przeprowadzona w sposób nieprawidłowy. Miasto Tomaszów Mazowiecki w sierpniu 2022 roku otrzymało dodatkowe pismo (znak:ST3.4750.21.2022.g) w związku ze zmianą wynagrodzenia nauczycieli stażystów i nauczycieli kontraktowych oraz dodatkową metryczkę, co należało uwzględnić przy aktualizacji na dzień 31 października 2022 roku. W wyniku kontroli stwierdzono, że Miasto Tomaszów Mazowiecki nie zaktualizowało kwoty dotacji na wskazany dzień, zgodnie z wymogiem określonym w art. 24 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1730 ze zm.) – 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.

Dokonana przez Miasto Tomaszów Mazowiecki aktualizacja kwoty dotacji na dzień 31 października 2022 roku została oparta na wartości składowej wynikającej z trzech metryczek (6558,87) i statystycznej liczbie dzieci niepełnosprawnych na dzień 30 września 2022 roku, co spowodowało, że aktualizacją wg metryczki obejmującej podwyżki dla nauczycieli od 1 maja 2022 roku (pierwsza dodatkowa metryczka), objęto statystyczną liczbę dzieci na 30 września 2022 roku (23 uczniów z niepełnosprawnościami), tj. większą liczbę dzieci w stosunku do dzieci, które przyjęte zostałyby do aktualizacji w czerwcu (21 uczniów z niepełnosprawnościami). Powyższe skutkowało tym, że zaktualizowana na dzień 31 października 2022 roku kwota dotacji na jednego ucznia przedszkola niepublicznego była niższa, od kwoty, która wyliczona zostałaby w sposób prawidłowy, tj. wg aktualizacji przewidzianych w art. 5 ustawy z dnia 24 marca 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz w art. 24 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw<sup>9</sup>.

3. Stwierdzono, że w przypadku aktualizacji kwoty dotacji na dzień 31 października 2022 roku do wyliczenia zaktualizowanej kwoty dotacji uwzględniono wydatki bieżące pomniejszone o kwotę 377.307,00 zł stanowiącą środki Funduszu Pomocy otrzymane na realizację zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami będącymi obywatelami Ukrainy. Dokonane przez jednostkę pomniejszenie o wskazane środki należy odnieść do art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, który wskazuje m.in. katalog pomniejszeń wydatków bieżących. Wydatki bieżące, o których mowa w art. 12 ust. 1 wskazanej ustawy, mogą zostać pomniejszone m.in. o zaplanowane w budżecie gminy wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE na prowadzenie tych przedsięwzięć, jak również o wydatki bieżące na realizację programów rządowych. Jednakże katalog pomniejszeń nie daje możliwości pomniejszenia wydatków bieżących

---

<sup>9</sup> Z uwagi na okoliczność, że aktualizacja kwoty dotacji na podstawie art. 5 ustawy z dnia 24 marca 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela i na podstawie art. 24 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 roku o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw – miały charakter jednorazowy – Izba nie formułuje w tym zakresie wniosków pokontrolnych.

o wydatki finansowane z Funduszu Pomocy. Zatem, środki z Funduszu Pomocy należało uwzględnić w naliczeniu PKD dla przedszkoli, gdyż są to środki zaplanowane na prowadzenie przedszkoli.

Wskazane stanowisko zaprezentowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w piśmie znak: WA 4120-41/2022-w z dnia 5 grudnia 2022 roku stanowiącym odpowiedź na wniosek o udzielenie wyjaśnienia sporządzoną dla jednej z jednostek samorządu terytorialnego. Izba stanęła na stanowisku, że „...środki z Funduszu Pomocy finansują wydatki bieżące przeznaczone na funkcjonowanie przedszkoli, żadne przepisy nie nakazują obecnie wyłączyć wydatków bieżących z obliczenia PKD z uwagi na ww. źródło ich finansowania. W konsekwencji, wydatki bieżące finansowane z Funduszu na zasadach ogólnych uwzględnia się przy obliczeniu PKD dla przedszkola niepublicznego.

4. Ustalono, że aktualizacje kwoty dotacji zostały przeprowadzone w kwietniu, czerwcu i październiku 2022 roku, w wyniku czego następowała zmiana kwoty dotacji na jednego ucznia przedszkola niepublicznego. W związku z dokonanymi aktualizacjami jednostka w miesiącach: maj, lipiec i listopad 2022 roku dokonała wyrównania dotacji, przeliczając różnicę między kwotą dotacji poprzednią a uzyskaną w wyniku aktualizacji przez liczbę uczniów z poszczególnych miesięcy. Powyższe było niezgodne z zasadami dokonywania aktualizacji dotacji określonymi w art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Należy zaznaczyć, że kwota dotacji wynikająca z aktualizacji, nie jest kwotą, która podlega wypłaceniu od następnego miesiąca, gdyż sposób ustalenia tej wypłaty został określony w art. 43 ust. 4 i 5 ustawy. Stosownie do art. 43 ust. 4 ustawy, jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 17 ust. 3, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 17 ust. 3, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

Powyższy przepis stanowi, że zwiększona kwota dotacji na 1 dziecko nie jest wypłacana jednorazowo, czy też podlega wyrównaniu w chwili aktualizacji, czy też na koniec roku, lecz suma kolejnych przekazywanych części dotacji stanowi różnicę pomiędzy roczną kwotą dotacji po aktualizacji, a kwotą już wypłaconą (za miesiące przed aktualizacją) podzieloną przez ilość miesięcy pozostałych do wypłaty.

5. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości Miasto Tomaszów Mazowiecki przekazało kwotę dotacji dla Niepublicznego Katolickiego Przedszkola Językowego „Wyspa Szkrabów” w wysokości zaniżonej o 41.178,16 zł.

## **W zakresie wydatków inwestycyjnych**

1. Stwierdzono, że plan zamówień publicznych na rok 2021 został sporządzony po 33 dniach od przyjęcia budżetu Miasta na rok 2021. Natomiast plan zamówień publicznych na rok 2022 został sporządzony po 64 dniach od przyjęcia budżetu Miasta na rok 2022, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, zamawiający publiczni, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2, oraz ich związki, nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych, na zasadach określonych w dziale III w rozdziale 2, oraz na stronie internetowej zamawiającego.
2. Stwierdzono niewykazanie w sprawozdaniach, o których mowa w art. 82 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamówień, których przedmiotem jest nabycie własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości, o których mowa art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy, pomimo nabywania w latach 2021-2022 nieruchomości o wartości wyższej od kwoty 130.000,00 zł.
3. Stwierdzono, że zamawiający nie zweryfikował, czy wykonawcy objętych kontrolą zamówień spełniali wymóg określony w art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 roku o elektromobilności i paliwach alternatywnych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 875 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem - jednostka samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 35 ust. 2, od dnia 1 stycznia 2022 roku wykonuje, zleca lub powierza wykonywanie zadań publicznych, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 1, podmiotom, których łączny udział pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym używanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%. Przepisu nie stosuje się do zlecenia lub powierzania wykonania zadania publicznego, do którego nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych, oraz do wykonywania, zlecenia lub powierzania zadań publicznych dotyczących letniego i zimowego utrzymania dróg polegającego na mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni ulic, w szczególności zmiataniu i zmywaniu oraz zapobieganiu i zwalczaniu śliskości zimowej, w tym gołoledzi i usuwaniu śniegu.
4. Stwierdzono udzielenie zamówienia publicznego pn. Utwardzenie ul. Smardzewickiej w Tomaszowie Mazowieckim, realizacja w ramach uzyskanego dofinansowania z Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi - bez wykazania przez zamawiającego spełnienia przesłanek opisanych w art. 214 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 305 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, uprawniających do zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.  
Mając na uwadze orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej<sup>10</sup> należy stwierdzić, że do zastosowania trybu z wolnej ręki na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 5 ww.

---

<sup>10</sup> Zob. np. [1] wyrok KIO z 18.10.2021 r., KIO 2685/21, LEX nr 3324877; [2] uchwała KIO z 8.03.2014 r., KIO/KD 13/14, LEX nr 1448486; [3] uchwała KIO z 17.03.2011 r., KIO/KD 18/11, LEX nr 950697.

ustawy konieczne jest łączne spełnienie następujących przesłanek, pomiędzy którymi dodatkowo musi zachodzić związek przyczynowo-skutkowy i związek czasowy:

- wystąpienie wyjątkowej sytuacji, przez co należy rozumieć sytuacje wykraczające poza normalne warunki życia gospodarczego i społecznego, a także zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego, takie jak klęski żywiołowe, katastrofy, awarie, wypadki. Wyjątkowość sytuacji jest związana z dużą rzadkością występowania zjawiska, szczególnością lub osobliwością;
- przyczyny powstania tej sytuacji nie leżą po stronie zamawiającego, przez co należy rozumieć, że powstanie tej wyjątkowej sytuacji nie może być skutkiem niezachowania należytej staranności przez zamawiającego;
- tej wyjątkowej sytuacji zamawiający nie mógł przewidzieć, przez co należy rozumieć zjawisko losowe, obiektywnie nieprzewidywalne. Sytuacja nieprzewidywalna to taka, której wystąpienie w normalnym toku rzeczy jest nieprawdopodobne, a nieprzewidywalność takiej sytuacji przez zamawiającego powinna być postrzegana w kategoriach obiektywnych;
- ze względu na tą wyjątkową sytuację wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, przez co należy rozumieć wystąpienie potrzeby i konieczności realizacji zamówienia „z dnia na dzień” („szybciej niż pilnie”), gdy jest to niezbędne do ograniczenia bezpośrednich skutków wystąpienia zdarzenia niemożliwego do przewidzenia. Natychmiastowość wykonania zamówienia musi wynikać z konieczności ochrony jakiegoś interesu, którego naruszenie zagrożone jest wystąpieniem nieprzewidywalnych okoliczności, a który może doznać uszczerbku w przypadku zbyt długiego oczekiwania na udzielenie zamówienia publicznego;
- nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia.

W uzasadnieniu wyboru trybu postępowania zamawiający wskazał, że *„bezpośrednią przesłanką możliwości zastosowania trybu niekonkurencyjnego na przedmiotowe zadanie jest fakt, że w dniu 23-11-2022 r. wpłynęło do siedziby Urzędu Miasta pismo (w załączeniu) z Nadleśnictwa Smardzewice informujące, o możliwości dofinansowania zadania inwestycyjnego.*

*Powyższe nastąpić może po wystąpieniu do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi ze stosownym wnioskiem o dofinansowanie przedsięwzięcia. Najwłaściwsze jest w tym kontekście, ażeby budowa/przebudowa/remont drogi przylegał do obszarów leśnych. To z kolei przyczynia się do wykonywania przez Lasy Państwowe zadań z zakresu gospodarki leśnej, umożliwia dojazd służb ratunkowych w przypadku powstania zagrożeń a nade wszystko zapewnia społeczności lokalnej dostęp do nowoczesnej infrastruktury technicznej oraz umożliwia właściwe skomunikowanie z centrum miasta. Najistotniejsza jednak informacja jest*

---

Por. również UZP: Dopuszczalność udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w celu ochrony zdrowia i życia ludzkiego, w szczególności zakupu leków, <https://www.gov.pl/web/uzp/dopuszczalnosc-udzielenia-zamowienia-w-trybie-z-wolnej-reki-na-podstawie-art-214-ust-1-pkt-5-ustawy-pzp-w-celu-ochrony-zdrowia-i-zycia-ludzkiego-w-szczegolnosc-zakupu-lekow> (dostęp 30.11.2023 r.).

*taka, że pula środków przeznaczonych na realizację zadań przez samorządy jest ograniczona, a środki te wydatkowane muszą być do końca 2022 r.*

*W dniu 24.11.2022 r. przesłano do Nadleśnictwa Smardzewice oświadczenie (w załączeniu) o respektowaniu postanowień Zarządzenia Nr 28 – Dyrektora Lasów Państwowych w sprawie wspólnych przedsięwzięć drogowych.*

*Ponadto w dniu 24.11.2022 r. Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki zadeklarowała udział własny w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku przesyłając stosowne oświadczenie do Nadleśnictwa Smardzewice (w załączeniu).*

*Tego samego dnia tj. 24.11.2022 r. złożony do Nadleśnictwa stosowny wniosek uzasadniający konieczność realizacji zadania pn. Utwardzenie płytami typu jomb ul. Smardzewickiej w Tomaszowie Mazowieckim.*

*W dniu 29-11-2022 otrzymano od Nadleśnictwa pozytywną opinię o przyznaniu środków finansowych. Biorąc pod uwagę czasookres zrealizowania zadania, który uniemożliwia wszczęcia procedury o zamówienie publiczne w trybie konkurencyjnym zasadne jest zlecenie zamówienia w trybie niekonkurencyjnym.*

*Warto wskazać, że czas trwania procedury o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane jest oczywiście uzależnione od skomplikowania przedmiotu zamówienia. Niezależnie od powyższego trzeba mieć na uwadze, że na podst. art. 283 pzp - czas od dnia wszczęcia zamówienia do terminu upływu składania ofert wynosi nie mniej niż 14 dni.*

*Termin realizacji niniejszego zamówienia od dnia podpisania umowy uzależniony jest od wielu czynników, ale zakładając, że nie wystąpią warunki atmosferyczne, które uniemożliwiły by zrealizowanie zadania terminowo – przyjąć należy, że wykonawca, z którym wynegocjowane zostaną warunki umowy jest w stanie wykonać zamówienie w terminie nie dłuższym niż 20 dni.*

*Biorąc pod uwagę powyższe - ażeby zrealizować zadanie w ocenie składu Komisji przetargowej najbardziej rozsądnym rozwiązaniem jest zastosowanie trybu z wolnej ręki. To umożliwi realizację zadania terminowo i efektywnie”.*

*W przytoczonym powyżej uzasadnieniu zamawiający powoływał się na niemożność zachowania terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia, która w kontekście art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych nie może stanowić samoistnej podstawy udzielenia zamówienia w tym trybie.*

*Należy wskazać, że w przedmiotowym stanie faktycznym nie można utożsamiać z wyjątkową sytuacją niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, powodującą konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia, poinformowania zamawiającego w dniu 23 listopada 2022 roku przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Smardzewice o możliwości złożenia wniosku o dofinansowanie przedsięwzięć drogowych mających związek z gospodarką leśną i o konieczności wydatkowania tych środków w 2022 roku. W umowie o dofinansowanie wskazano jako podstawę zarządzenie nr 28 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 24 marca 2022 roku w sprawie realizacji w Lasach Państwowych wspólnych przedsięwzięć drogowych, mających związek z gospodarką leśną, które zostało podane do publicznej wiadomości poprzez opublikowanie w Biuletynie*



Informacyjnym Lasów Państwowych nr 5 (353)/maj 2022 w dniu 10 maja 2022 roku. W związku z powyższym zamawiający przy dochowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o możliwości ubiegania się o to dofinansowanie już od tego dnia.

Powyższe doprowadziło nie tylko do naruszenia art. 214 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 305 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, lecz również do naruszenia art. 17 ust. 2 ustawy, poprzez udzielenie zamówienia wykonawcy wybranemu niezgodnie z przepisami ustawy, a także art. 16 pkt 1 ustawy, poprzez przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

5. Kosztorysy sporządzono w dniach 12 stycznia i 14 czerwca 2021 roku, a postępowanie na realizację inwestycji pn. Budowa boiska wielofunkcyjnego w osiedlu Białostrzegi wszczęto w dniu 23 sierpnia 2022 roku poprzez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych (ogłoszenie nr 2022/BZP 00314944/01). Oznacza to, że wartość zamówienia dotyczącą robót elektrycznych ustalono 1 rok, 7 miesięcy i 11 dni przed wszczęciem postępowania, a wartość zamówienia dotyczącą robót sanitarnych i budowlanych ustalono 1 rok, 2 miesiące i 9 dni przed wszczęciem postępowania. Powyższe stanowiło naruszenie art. 36 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym - ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.
6. Złożenie oświadczenia o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych w dniu 9 marca 2023 roku, przez członka komisji przetargowej, stanowiło naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy, bowiem oświadczenie to składa się przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia, a wszczęcie postępowania nastąpiło w dniu 23 sierpnia 2022 roku.
7. Stwierdzono brak kontrasygnaty Skarbnika/osoby przez niego upoważnionej na umowie nr WI.271.3.10.2023 z dnia 6 grudnia 2023 roku, przedmiotem której było wykonanie elementów zabezpieczenia terenu boiska w osiedlu Białostrzegi. Wynagrodzenie dla wykonawcy ustalono na kwotę 14.000,00 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, to do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

### **W zakresie inwentaryzacji**

1. Inwentaryzację w drodze spisu z natury środków pieniężnych w postaci gotówki znajdującej się w kasie nr 3 Urzędu Miasta przeprowadzono w dniu 28 grudnia 2022 roku o godz. 16.00 według stanu na 31 grudnia 2022 roku. W protokole z inwentaryzacji wskazano, że celem inwentaryzacji było sprawdzenie rzeczywistego stanu gotówki w kasie na dzień 31 grudnia 2022 roku. Należy zauważyć, że czynności inwentaryzacyjne przeprowadzone

zostały w dniu 28 grudnia 2022 roku, tj. w dniu poprzedzającym dzień 31 grudnia 2022 roku, co wyklucza możliwość stwierdzenia rzeczywistego stanu gotówki w dniu 31 grudnia 2022 roku. W związku z faktem, iż dzień 31 grudnia 2022 roku przypadał na dzień wolny od pracy (sobota) czynności inwentaryzacji gotówki w kasie nr 3 należało przeprowadzić w dniu 30 grudnia 2022 roku.

Przeprowadzenie inwentaryzacji gotówki w dniu 28 grudnia 2022 roku naruszało art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, gdzie wskazane zostało, że jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych w postaci materialnej, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt 3, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

W wyjaśnieniu, złożonym pismem znak: WFK.170.1.32.2024 z dnia 10 kwietnia 2024 roku – Dyrektor Wydziału Finansowo-Księgowego wskazała: Protokół kasy nr 3 spisany w dniu 28 grudnia 2022 roku według stanu na dzień 31 grudnia 2022 roku został spisany w dniu 28 grudnia z uwagi na fakt, iż w dniach 29-30 grudnia kasa nr 3 była nieczynna. Zgodnie z zaleceniami, w przypadku gdy 31 grudnia będzie przypadał na dzień wolny od pracy, inwentaryzacje kas w drodze spisu z natury zostaną przeprowadzone w ostatnim dniu roboczym poprzedzającym dzień 31 grudnia, ze wskazaniem dni, które są wolne od pracy i w których kasy nie będą czynne.

2. Na dzień 31 grudnia 2022 roku przeprowadzono drogą weryfikacji inwentaryzację gruntów. Wartość zweryfikowanych gruntów wynosiła 143.997.579,35 zł. W protokole wskazano, że weryfikowane salda w zakresie gruntów zostały porównane z dowodami księgowymi: OT, LT, PT, zestawieniami sporządzonymi przez Wydział Architektury i Gospodarki Nieruchomościami (załącznik nr 1, 2, 3), zestawieniem obrotów i sald. Do protokołu załączono: [1] zestawienie obrotów i sald konta 011-1; [2] wykaz gruntów stanowiących własność Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki; [3] wykaz gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste; [4] wykaz gruntów w użytkowaniu wieczystym Skarbu Państwa.

Ustalony w protokole weryfikacji stan ewidencyjny nie został porównany z załączonymi do protokołu zestawieniami gruntów sporządzonymi przez Wydział Architektury i Gospodarki Nieruchomościami. Również zestawienia tabelaryczne gruntów nie odnosiły się do ewidencji księgowej danego konta analitycznego do konta syntetycznego 011-1 - Grunty. Przedmiotowe zestawienia zawierały: l.p., obręb, numer działki, numer inwentarzowy, powierzchnię działki, wartość działki. W protokole weryfikacji ograniczono się do stwierdzenia, że weryfikowane salda zostały porównane z dowodami księgowymi: OT, LT, PT. Należy zauważyć, iż wymienione dowody są dowodami księgowymi sporządzonymi przez pracowników Urzędu będącymi bezpośrednią podstawą ujęcia środka trwałego w ewidencji księgowej, nie są zaś dokumentami stanowiącymi prawo nabycia środka trwałego (gruntu).

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają inwentaryzację: środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Inwentaryzacja metodą weryfikacji polega na zweryfikowaniu rzetelności danych ujętych w ewidencji księgowej. Biorąc pod uwagę treść powyższego przepisu wskazać należy, że inwentaryzacja metodą weryfikacji polega na porównaniu danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami. Dokumentami w przypadku gruntów powinny być np.: decyzje komunalizacyjne, akty notarialne, umowy, orzeczenia sadu, itp. I to dane wynikające z tych dokumentów należy porównać z zapisami w ewidencji księgowej. Celem wskazanej inwentaryzacji jest stwierdzenie czy posiadane przez jednostkę dokumenty potwierdzają istnienie poszczególnych składników aktywów, ich wiarygodność i poprawność wyceny, jak również poprawność ujęcia środków trwałych w ewidencji księgowej. Zgodnie z przyjętym orzecznictwem<sup>11</sup> *„Celem inwentaryzacji przeprowadzanej w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników – jest ustalenie faktycznego istnienia określonych składników majątku i źródeł ich pochodzenia, stwierdzenie ich realnej wartości oraz sprawdzenie kompletności ich ujęcia. Oczywistym jest, że odpowiednie dokumenty o jakich mowa w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, potwierdzające istnienie gruntów i źródło pochodzenia to dokumenty potwierdzające tytuł prawny do tych gruntów, czyli takie jak umowy notarialne, wyciągi z ksiąg wieczystych, nie zaś dokumenty sporządzone przez pracowników urzędu.”* Jednocześnie należy zauważyć, że stosownie do zapisów art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości – przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

W wyjaśnieniach, złożonych pismem znak: WFK.170.1.32.2024 z dnia 10 kwietnia 2024 roku Dyrektor Wydziału Finansowo-Księgowego, w kwestii przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji, wskazała: *„W protokole z weryfikacji gruntów stwierdzono, iż weryfikowane salda zostały porównane wyłącznie z dowodami księgowymi OT, LT, PT. Zasadą jest, iż do każdego dokumentu OT, LT i PT załączane są potwierdzone za zgodność z oryginałem decyzje, akty notarialne, operaty szacunkowe, umowy darowizn itd. na podstawie których wygenerowane zostały przedmiotowe dowody księgowe (zgodnie z zapisami Zarządzenia nr 340/2022 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 18 października 2022 w sprawie ustalenia Zasad ewidencjonowania majątku trwałego stanowiącego własność Gminy - Miasto Tomaszów Mazowiecki i obcych składników majątku powierzonych Gminie – Miasto). Stanowią one załączniki, które są integralną częścią*

---

<sup>11</sup> Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 6 lipca 2007 r. KO.0022-134-1-30/07.

*przedmiotowych dowodów i znajdują się w zbiorze dokumentów księgowych, a tym samym podlegają weryfikacji wraz z dokumentami OT, LT i PT. W ocenie Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki weryfikacja została przeprowadzona zgodnie z przepisami. Jednak dokonana zostanie zmiana opisów protokołów weryfikacji gruntów poprzez szerszy opis czynności weryfikacyjnych obejmujących każdorazowo sprawdzanie dokumentów OT, LT i PT i tym samym znajdujących się tam również załączników w postaci potwierdzonych za zgodność z oryginałem decyzji, aktów notarialnych, umów, operatów szacunkowych itd.”.*

Przyjmując wskazane wyjaśnienia należy zwrócić uwagę, że istotnie duże znaczenie ma opis (udokumentowanie) przeprowadzonych czynności inwentaryzacyjnych, który to opis powinien dawać pewność co do treści tych czynności (art. 27 ust.1 ustawy o rachunkowości).

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miasta w Tomaszowie Mazowieckim 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. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie opisu zasad funkcjonowania konta 130, w tym likwidacji salda, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części niniejszego wystąpienia.
2. Dostosować wprowadzone zarządzeniem nr 439/2017 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 29 grudnia 2017 roku zasady rachunkowości (zmienione zarządzeniami Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego nr nr: 435/2018 z dnia 28 listopada 2018 roku; 262/2020 z dnia 31 lipca 2020 roku; 441/2022 z dnia 30 grudnia 2022 roku, oraz 347/2023 z dnia 7 listopada 2023 roku), do wymogów określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Zapewnić prowadzenie ewidencji zdarzeń gospodarczych (finansowych) dla Urzędu (jako jednostki budżetowej), w tym m.in. w zakresie realizowanych przy udziale środków finansowych UE projektów, z zachowaniem reguł określonych w art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

4. W zakresie ewidencji operacji gospodarczych (finansowych) w danych okresach sprawozdawczych, na podstawie wpływających do jednostki dowodów księgowych, przestrzegać przyjętych w jednostce uregulowań wewnętrznych (polityka rachunkowości).
5. Dokonać analizy poniesionych nakładów w zakresie poszczególnych inwestycji rozpoczętych, celem dokonania ewentualnych odpisów z ewidencji księgowej kosztów inwestycji niepodjętych czy też zaniechanych, w celu weryfikacji realności salda na koncie 080.
6. Podjąć i kontynuować czynności już podjęte, w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. O podjętych czynnościach i ich rezultatach poinformować szczegółowo RIO w Łodzi.
7. Przypisu podatku od nieruchomości w ewidencji księgowej dokonywać po doręczeniu podatnikowi decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, tj. zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości i planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego w zw. z art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych i art. 21 § 1 pkt 2 oraz art. 212 ustawy dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
8. Zapewnić podejmowanie czynności opisanych w art. 274 ustawy Ordynacja podatkowa w stosunku do deklaracji podatkowych zawierających błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź wypełnionych niezgodnie z ustalonymi wymaganiami.
9. Zapewnić dokonywanie przypisów i odpisów podatków w sposób odzwierciedlający stan rzeczywisty, tj. zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
10. Zapewnić przesyłanie zobowiązanym podatnikom upomnień zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lutego 2024 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 316).
11. Dokonać analizy istnienia ustawowo określonych przesłanek aktualizowania opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, wskazanych w art. 77 ust.1 ustawy z dnia 221 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
12. 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.
13. Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacać w ostatnim dniu zatrudnienia pracownika samorządowego.
14. Zapewnić przestrzeganie przepisów art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, poprzez ustalanie podstawowej kwoty dotacji (PKD) w sposób, o którym mowa w tym

przepisie (m.in. właściwie określając wydatki bieżące oraz kwoty dochodów w poszczególnych kategoriach, które pomniejszają wydatki bieżące).

15. W zakresie aktualizacji kwoty dotacji zapewnić przestrzeganie przepisów art. 43 ust. 4 i 5 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.
16. Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na dany rok sporządzać w terminie wskazanym w art. 23 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
17. W rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach wykazywać zamówienia, których przedmiotem jest nabycie własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosując wzór sprawozdania wprowadzony rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz. U. z 2021 r. poz. 2463).
18. Zapewnić przestrzeganie wymogu określonego w art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 roku o elektromobilności i paliwach alternatywnych.
19. Zamówienia z wolnej ręki udzielać wyłącznie w sytuacji zaistnienia przesłanek określonych w art. 214 ust.1 pkt 5 w zw. z art. 305 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
20. Ustalenia wartości zamówienia publicznego na roboty budowlane dokonywać w terminie wskazanym w art. 36 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
21. Zapewnić składanie oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia, tj. zgodnie z art. 56 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych.
22. Zapewnić kontrasygnowanie przez Skarbnika Miasta lub przez osobę przez niego upoważnioną czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych – zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
23. Inwentaryzację stanu gotówki w kasach Urzędu przeprowadzać stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem ostatniego dnia roboczego przypadającego bezpośrednio przed dniem 31 grudnia danego roku budżetowego.
24. Inwentaryzację gruntów przeprowadzać zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Zapewnić, by czynności inwentaryzacyjne w tym zakresie zostały odpowiednio udokumentowane, stosownie do wymogu wynikającego z art. 27 ust.1 ustawy o rachunkowości, tak by wyeliminować wątpliwości dotyczące przebiegu i treści czynności inwentaryzacyjnych.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Prezydenta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub

przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego,
3. aa.