

Łódź, dnia 15 października 2018 roku

Pan  
PIOTR NIEDŹWIECKI  
Prezydent Miasta Zduńska Wola

WK – 602/39/2018

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję Pana Prezydenta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Zduńska Wola<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2017 roku i okresu wcześniejszego, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrzne; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków oraz dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

## **I.**

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

1. Zgodnie z zestawieniem obrotów i sald Urzędu Miasta Zduńska Wola oraz potwierdzeniem salda na rachunkach bankowych, według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku, konto 130 – rachunek bieżący jednostki, posiadało saldo Wn w kwocie 58.877,12 zł. Zgodnie z przepisami obowiązującego w kontrolowanym okresie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych,

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 26 kwietnia – 29 czerwca 2018 roku. Protokół został podpisany w dniu 22 sierpnia 2018 roku.

państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 760), saldo konta 130 ulegało likwidacji przez księgowanie: przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222. W związku z powyższym na koniec roku budżetowego konto 130 nie powinno posiadać salda. Analogiczne rozwiązanie przewidują przepisy obecnie obowiązującego 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

2. W bilansie z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2017 roku środki pieniężne stanowiące wydatki niewygasające zgromadzone na wydzielonym rachunku bankowym w kwocie 4.851.797,97 zł (saldo Wn konta 135) zostały wykazane w aktywach, w pozycji 1.1.2 – Pozostałe środki pieniężne. Środki pieniężne zgromadzone na rachunku środków na niewygasające wydatki powinny zostać wykazane w aktywach, w pozycji 1.1.1 – Środki pieniężne budżetu, ponieważ są związane z budżetem (są środkami budżetu) i nie stanowią środków podlegających zwrotowi, które wykazywane są w pozycji pozostałych środków pieniężnych. Środki na rachunku wydatków niewygasających, które nie zostaną wykorzystane do dnia 30 czerwca roku następnego przelewane są na rachunek dochodów.
3. Jednostka naruszyła § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), który stanowił że w odpowiednich kolumnach "Saldo końcowe" należało wykazywać należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone) ustalone na podstawie danych analitycznych kont podatkowych. W kolumnie "zaległości netto" nie należało wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonej (w przypadku gdy odroczony termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym. Obecnie obowiązuje w powyższym zakresie Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiąca załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109). W konsekwencji, w sprawozdaniach Rb-27S -

z wykonania planu dochodów budżetowych, zawyżono „zaległości netto” - za 2016 rok o 174.170,70 zł oraz za 2017 rok o 215.531,17 zł.

4. W instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych występujących w Urzędzie Miasta Zduńska Wola (załącznik nr 5 do zarządzenia Prezydenta Miasta Zduńska Wola nr 340/15 z dnia 29 września 2015 roku w sprawie zasad (polityki) rachunkowości) zapisano, że dowód OT powinien być wystawiony w miesiącu faktycznego oddania składnika majątku do użytkowania. Zgodnie z ustaleniami szczegółowo opisanymi w protokole kontroli stwierdzono, iż wystąpiły przypadki nieterminowego wprowadzenia danego środka trwałego na stan ewidencji księgowej. Tym samym naruszono uregulowania wewnętrzne Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych występujących w Urzędzie Miasta Zduńska Wola oraz art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.) wymagający bieżącej ewidencji operacji gospodarczych.

#### **W zakresie dochodów podatkowych**

1. Skutki finansowe decyzji wydanej przez organ podatkowy w sprawie rozłożenia na raty płatności zaległości w podatku od nieruchomości wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP i Rb-27S za 2017 rok zostały zaniżone o 500,00 zł. Obowiązujący w kontrolowanym okresie przepis § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej stanowił, że sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, należało sporządzić na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie: rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru – wykazywane były kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. Wykazane kwoty nie musiały wynikać z rejestrów przypisów i odpisów. Obecnie obowiązuje w powyższym zakresie Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiąca załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

2. Podatnik o numerze identyfikacyjnym (...) <sup>2</sup> nie złożył w ustawowym terminie deklaracji podatkowej na 2016 rok. W związku z tym organ podatkowy pismem z dnia 1 marca 2016 roku przesłał do podatnika wezwanie do złożenia deklaracji podatkowej. W dniu 12 października 2016 roku organ podatkowy przesłał postanowienie o wszczęciu postępowania podatkowego (znak: D.3120.1.312.2016), a następnie w dniu 17 listopada 2016 roku wydał decyzję określającą wysokość zobowiązania znak: D.3120.1.312.2016. Biorąc pod uwagę ww. stan faktyczny, organ podatkowy podjął działania związane z wydaniem decyzji określającej zobowiązanie podatkowe ze znacznym opóźnieniem w stosunku do wezwania do złożenia deklaracji podatkowej. Zgodnie z § 1 art. 125 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.) - organy podatkowe powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Natomiast zgodnie z § 2, sprawy które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwiane niezwłocznie.
3. W przypadku podatku od nieruchomości od osób prawnych, powierzchnie gruntów wykazane w deklaracjach były zgodne z przedłożonymi kontrolującym wypisami z rejestru gruntów, za wyjątkiem podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) <sup>3</sup> (szczegółowo opisano w protokole kontroli). Organ podatkowy w 2017 roku nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w zakresie rozbieżności w opodatkowaniu gruntów, co oznaczało, że organ podatkowy nie dokonał należytej czynności sprawdzających, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu:
  - 1) sprawdzenie terminowości:
    - a) składania deklaracji,
    - b) wpłacania podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów;
  - 2) stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów wymienionych w pkt 1;
  - 3) ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
4. Stwierdzono dwa przypadki pobrania przez organ podatkowy odsetek w nieprawidłowej wysokości lub zaniechania pobrania odsetek. Uchybienie dotyczyło podatku od środków transportowych (podatnik o numerze konta

---

<sup>2</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>3</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.

podatkowego (...)<sup>4</sup>. W trakcie czynności kontrolnych organ podatkowy wezwał podatników do dopłaty odsetek w łącznej wysokości 41,00 zł. Podatnicy dokonali wpłaty ww. kwoty.

5. W zakresie wymiaru podatku od środków transportowych stwierdzono:
- w podatku od środków transportowych od osób fizycznych liczne rozbieżności pomiędzy załącznikami do deklaracji podatkowych złożonych w 2016 i w 2017 roku, a także niepełne wypełnianie załączników do deklaracji podatkowych (podatnicy o numerze identyfikacyjnym:(...)<sup>5</sup>. Analogiczna sytuacja wystąpiła także w przypadku podatku od środków transportowych od osób prawnych, rozbieżności i braki stwierdzono w odniesieniu do następujących podatników: (...)<sup>6</sup>. Organ podatkowy w przypadku braku danych lub rozbieżności w dokumentacji nie wzywał podatników do uzupełnienia czy korekty danych,
  - podatnik o numerze identyfikacyjnym (...)<sup>7</sup> w deklaracji na podatek od środków transportowych na 2016 rok wskazał niewłaściwą liczbę samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej równej lub wyższej niż 12 ton z dwiema osiami. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do skorygowania deklaracji,
  - w przypadku podatnika (...)<sup>8</sup> ustalono, że podatnik w 2017 roku nie wykazał do opodatkowania pojazdów o numerach rejestracyjnych: (...)<sup>9</sup>. W 2016 roku podatnik nie zgłosił faktu wygaśnięcia obowiązku podatkowego w stosunku do ww. pojazdów organowi podatkowemu. Zgodnie z informacją ze Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli, za okres od dnia 1 grudnia 2016

---

<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.

<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.

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

roku do dnia 31 grudnia 2016 roku, pojazd o numerze rejestracyjnym (...) <sup>10</sup> został zbyty przez podatnika w dniu 15 grudnia 2016 roku, a pojazd o numerze rejestracyjnym (...) <sup>11</sup> w dniu 23 grudnia 2016 roku. Podatnik nie złożył korekty deklaracji a organ podatkowy nie wezwał podatnika do jej złożenia. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm.), w przypadku zmiany właściciela środka transportowego zarejestrowanego, obowiązek podatkowy ciąży na poprzednim właścicielu do końca miesiąca, w którym nastąpiło przeniesienie własności. Natomiast zgodnie z art. 9 ust. 6 pkt 2 ww. ustawy, podmioty (osoby fizyczne i osoby prawne) będące właścicielami środków transportowych, są obowiązane odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego, lub zmianę miejsca zamieszkania, lub siedziby – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tych okoliczności. Natomiast zgodnie z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku.

Wskazane rozbieżności w danych pomiędzy załącznikami do deklaracji za lata 2016 – 2017 oraz wypełnione w sposób niepełny załączniki do deklaracji świadczą o tym, że organ podatkowy nie dokonywał należycie czynności sprawdzających, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z uprawnień wynikających z przepisu art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień:

- 1) koryguje deklarację dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000,00 zł;
- 2) zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

---

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

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

Zgodnie z art. 274 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa - przepisy § 1-4 stosuje się odpowiednio do deklaracji składanych przez płatników lub inkasentów oraz do załączników do deklaracji.

6. Organ podatkowy w wielu przypadkach nie podejmował niezwłocznie działań windykacyjnych wobec podatników podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych (stwierdzono nawet znaczne opóźnienia) bądź jak w przypadku podatników podatku od środków transportowych wskazanych w protokole kontroli, zaniechał czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych. Biorąc pod uwagę powyższe, organ podatkowy naruszył § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483), który stanowi, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Zgodnie z przepisami, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2016 roku, powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 7 ust. 1). W przypadkach, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 9).
7. W przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) <sup>12</sup>, kontrolującym nie przedłożono tytułu wykonawczego na I ratę podatku z 2014 roku, natomiast w przypadku podatnika (...) <sup>13</sup> upomnień i tytułów wykonawczych na zaległości z 2010 roku. Zwrócić należy uwagę, że zaniechanie czynności windykacyjnych w stosunku do zaległości podatkowych skutkuje upływem

---

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

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

terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych. Przepis art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, stanowi że zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Organ podatkowy winien bieżąco analizować zobowiązania podatkowe poszczególnych podatników, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa, aby nie dopuścić do przedawnienia należności podatkowych. Zgodnie z art. 59 § 1 powołanej ustawy - zobowiązanie podatkowe wygasa w całości lub w części między innymi wskutek przedawnienia (pkt 9).

### **W zakresie wydatków osobowych**

Kwotę odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych naliczoną za 2017 rok zaniżono o 178,76 zł. Wskazana nieprawidłowość powstała w wyniku braku dokonania korekty odpisu w związku z przejściem w 2017 roku dwóch osób zatrudnionych w Urzędzie Miasta Zduńska Wola na emeryturę. Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych tworzy się z corocznego odpisu podstawowego naliczanego w stosunku do przeciętnej liczby zatrudnionych. Sposób obliczania przeciętnej liczby zatrudnionych został określony w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 roku (Dz. U. nr 43, poz. 349). Zgodnie z § 1 ww. rozporządzenia - podstawę naliczania odpisu na fundusz stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy). Oznacza to, że jeżeli w ciągu roku nastąpi zmiana wielkości zatrudnienia, to jednostka w końcu roku zobowiązana jest dokonać korekty odpisu.

### **W zakresie jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli**

W 2017 roku korekta struktury zatrudnienia nauczycieli przebywających w grudniu na zwolnieniu lekarskim miała miejsce w grudniu, tj. w miesiącu w którym pracownik przebywał na zwolnieniu lekarskim, natomiast zasiłek chorobowy czy opiekuńczy wypłacany był w miesiącu następnym, tj. w styczniu 2018 roku. W ślad za korektą struktury zatrudnienia korekcie podlegała również osobista stawka wynagrodzenia zasadniczego w miesiącu, w którym pracownik przebywał na zwolnieniu lekarskim. Zgodnie z unormowaniami zawartymi w § 3 ust. 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6, poz. 35 ze zm.) - przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy. Mając na względzie powyższe, dla zachowania proporcjonalności nie należało korygować struktury zatrudnienia w grudniu, lecz w styczniu następnego roku.



## **W zakresie zamówień publicznych i wydatków inwestycyjnych**

1. Analiza zobowiązań figurujących na koncie 240-DE (szczegółowo opisanych w protokole kontroli), według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku, wykazała:
  - jeden przypadek zabezpieczenia w wysokości 6.273,20 zł pozostawionego na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi, które należało zwrócić do końca czerwca 2016 roku, a które na dzień 22 maja 2018 roku nadal figurowało na koncie 240-DE-00819. Naruszono postanowienia umowy z wykonawcą nr U/WD/135/IFZ/135/12 z dnia 11 grudnia 2012 roku oraz art. 151 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), który stanowi, że kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady jest zwracana nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady,
  - w dwóch przypadkach zwrotu 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr RI/517/2017 z dnia 28 września 2017 roku oraz nr RI/518/2017 z dnia 28 września 2017 roku (protokół odbioru zadań podpisano w dniu 13 grudnia 2017 roku) dokonano w dniu 30 marca 2018 roku, czyli z naruszeniem zapisów umownych oraz z naruszeniem przepisu art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane,
  - wadium w wysokości 5.000,00 zł wpłacone w dniu 24 listopada 2017 roku zostało zwrócone w dniu 17 stycznia 2018 roku, a umowę z wykonawcą nr 657/IT/2017 zawarto w dniu 4 grudnia 2017 roku. Nie wymagano wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zatem wadium należało zwrócić, zgodnie z przepisem art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, niezwłocznie po zawarciu umowy z wykonawcą,
  - w objętych kontrolą umowach zawartych z wykonawcami (dla potwierdzenia prawidłowości salda na koncie 240 na dzień 31 grudnia 2017 roku) w kilku przypadkach stwierdzono zapis umowny, z którego wynikało, że wykonawca jest zobowiązany zapewnić, aby zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady fizyczne, wniesione przez wykonawców w wysokości 10% wartości ceny całkowitej podanej w ofercie, zachowało moc wiążącą w okresie wykonywania umowy oraz w okresie rękojmi za wady fizyczne, oraz że zamawiający zobowiązuje się zwrócić zabezpieczenie należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia upływu okresu rękojmi za wady.

Przepis art. 151 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych pozwala zamawiającemu na pozostawienie maksymalnie 30% wysokości zapieczenia należytego wykonania umowy na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady. Natomiast art. 151 ust. 1 ustawy jednoznacznie przesądza, że zamawiający zwraca zabezpieczenie należytego wykonania umowy

w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane.

2. Zwrotu 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy na wykonanie dokumentacji projektowo-wykonawczej na „Przebudowę ul. Traugutta (etap I i etap II) wraz z budową kanalizacji deszczowej w ul. Traugutta i W. Pola” w wysokości 2.846,04 zł dokonano na rzecz wykonawcy firmy Biuro Projektowo-Inwestycyjne s.c. z siedzibą w Radomsku w dniu 3 stycznia 2017 roku, tj. z czterodniowym opóźnieniem, natomiast odsetki w kwocie 10,73 zł zostały przekazane dopiero w dniu 20 stycznia 2017 roku. Zgodnie z art. 151. ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane (dokumentacja została odebrana w dniu 30 listopada 2016 roku). Natomiast w świetle art. 148 ust. 5 wskazanej ustawy - jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym. Zamawiający zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.
3. Zwrotu wadium w kwocie 21.000,00 zł, wpłaconego w dniu 26 kwietnia 2017 roku do przetargu nieograniczonego na wykonanie „Przebudowy ul. Traugutta (etap I i etap II) wraz z budową kanalizacji deszczowej w ul. Traugutta i W. Pola” przez Zakład Usług Komunalnych B.J. Pabich s.c. z siedzibą w Zduńskiej, dokonano dopiero w dniu 12 czerwca 2017 roku, a odsetek w kwocie 28,49 zł w dniu 19 czerwca 2017 roku. Wyboru wykonawcy dokonano w dniu 11 maja 2017 roku. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. Natomiast w świetle art. 46 ust. 4 ww. ustawy - jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.

### **W zakresie dotacji dla przedszkoli niepublicznych**

W wyniku kontroli aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, dla przedszkoli, dokonanej w miesiącu pierwszej aktualizacji, stanowiącej podstawę do ustalenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli i punktów przedszkolnych na dzieci nieposiadające orzeczenia do kształcenia specjalnego, ustalono że do wyliczeń przyjęto plan wydatków bieżących w rozdziale 80104 (plan finansowy Urzędu Miasta) w wysokości 186.715,00 zł, natomiast z przedłożonego wydruku planu finansowego Urzędu Miasta według stanu na dzień 31 marca 2018 roku kwota wydatków bieżących wynosiła 135.095,00 zł. Ustawodawca w art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U.

z 2017 r., poz. 2203 ze zm.) przesądził, że w aktualizacji podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli dokonywanej w miesiącu pierwszej aktualizacji (ust. 1 pkt 1) uwzględnia się plan dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc pierwszej aktualizacji. W 2018 roku miesiącem pierwszej aktualizacji jest kwiecień, zatem do obliczenia aktualizacji podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli należało przyjąć plan dochodów i wydatków według stanu na dzień 31 marca 2018 roku.

Wśród placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Zduńska Wola funkcjonuje Zespół Szkolno-Przedszkolny nr 1, w skład którego wchodzi Publiczne Przedszkole nr 9. Planowane dochody z tytułu odpłatności za żywienie dzieci z Przedszkola nr 9 zostały określone pismem (znak: ZSP1.PP9.3131.2.2018 z dnia 12 marca 2018 roku) Dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 w wysokości 151.200,00 zł. Wydatki bieżące dotyczące Przedszkola nr 9 wykazane w rozdziale 80104 – przedszkola, zostały ujęte w przedmiotowej aktualizacji, natomiast planowane wydatki bieżące ujęte w planie finansowym Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 według stanu na dzień 31 marca 2018 roku w rozdziale 80146 - Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli w wysokości 16.904,00 zł, w rozdziale 80148 - Stołówki szkolne i przedszkolne w wysokości 460.200,00 zł oraz w rozdziale 80149 - Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego w wysokości 15.754,00 zł, nie zostały ujęte w aktualizacji, w zakresie dotyczącym Publicznego Przedszkola nr 9.

Dyrektor Biura Edukacji i Sportu, poinformował iż przy ustalaniu podstawowych kwot dotacji dla przedszkoli nie uwzględniono planowanych na rok bieżący wydatków Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 w Zduńskiej Woli w rozdziałach 80146, 80148 i 80149 w zakresie dotyczącym Publicznego Przedszkola nr 9, wchodzącego w skład ZSP nr 1. Związane jest to z brakiem możliwości ustalenia właściwych narzędzi pozwalających na wyodrębnienie w wymienionych rozdziałach kosztów dotyczących odpowiednio:

1) doksztalcania nauczycieli tylko przedszkoli, oddziałów przedszkolnych lub szkoły podstawowej zwłaszcza na poziomie podziału środków na dany rok budżetowy. Dopiero po zakończeniu roku budżetowego organ prowadzący może uzyskać informacje o wykorzystaniu tych środków w podziale na poszczególne grupy nauczycieli,

2) przygotowania posiłków dla dzieci z przedszkola, szkoły podstawowej czy oddziałów przedszkolnych,

3) kształcenia dzieci wymagających stosowania specjalnych metod i form pracy. Poza tym środki przeznaczone na organizację kształcenia dzieci z orzeczeniem do kształcenia specjalnego nie mają wpływu na ustalenie podstawowych kwot dotacji. Zgodnie z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, kwoty wydatków bieżących zaplanowanych na dany rok czy to na prowadzenie przez gminę przedszkoli, czy oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (w których uwzględnia się również wydatki bieżące w rozdziale 80149) pomniejsza się odpowiednio o, cytując: „art. 12 ust. 1 pkt 3 sumę iloczynów odpowiednich kwot

przewidzianych na rok budżetowy w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w przedszkolach oraz statystycznej liczby uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w tych przedszkolach”.

Odnosząc się do powołanych wyjaśnień należy wskazać, że zgodnie z art. 9 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - przez wydatki bieżące należy rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu lub placówek danego rodzaju lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, odpowiednio zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego lub poniesione w roku budżetowym z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust. 2.

Przepis art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, stanowi z kolei, iż: ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, należy przez to rozumieć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli, z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących, pomniejszonych o:

- 1) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w tych przedszkolach, stanowiące dochody budżetu gminy,
- 2) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za wyżywienie w tych przedszkolach, stanowiące dochody budżetu gminy,
- 3) sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych na rok budżetowy w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w przedszkolach oraz statystycznej liczby uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w tych przedszkolach,
- 4) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na prowadzenie tych przedszkoli,
- 5) iloczyn kwoty przewidzianej na rok budżetowy w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolu oraz statystycznej liczby dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w tych przedszkolach,

- 6) iloczyn kwoty przewidzianej na rok budżetowy w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w przedszkolu oraz statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w tych przedszkolach,
  - 7) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące na realizację programów rządowych, o których mowa w art. 90u ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, w tych przedszkolach
- i podzielonych przez statystyczną liczbę uczniów w tych przedszkolach pomniejszoną o statystyczną liczbę uczniów niepełnosprawnych w tych przedszkolach.

Z treści powołanego przepisu art. 12 ust. 1 wynika, że przy wyliczaniu podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli - po pierwsze określamy kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli (uwzględniając w tym również wydatki bieżące rozdziału 80149), z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących, a następnie po uwzględnieniu wszystkich wydatków bieżących zaplanowanych na prowadzenie przedszkoli w roku budżetowym, pomniejszamy tę kwotę wydatków, między innymi o wynikającą z przepisu art. 12 ust. 1 pkt 3, sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych na rok budżetowy w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w przedszkolach oraz statystycznej liczby uczniów niepełnosprawnych z danymi rodzajami niepełnosprawności w tych przedszkolach.

Przepis art. 9 ww. ustawy wyraźnie wskazuje, że do wyliczenia podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli przyjmuje się wszystkie wydatki bieżące zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na prowadzenie przedszkoli, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust. 2. Jednostka musi zatem opracować metodologię, pozwalającą na wygenerowanie w wydatkach Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 wszystkich wydatków bieżących przeznaczonych na prowadzenie Publicznego Przedszkola nr 9.

### **W zakresie udzielonych dotacji na realizację zadań publicznych**

1. W wyniku kontroli dokumentacji związanej z udzieleniem i rozliczeniem dotacji na rzecz Stowarzyszenia Abstynentów Klub Wzajemnej Pomocy „Rzemieślnik” na wsparcie realizacji zadania publicznego pn. „Działalność na rzecz utrzymywania abstynencji i krzewienia idei trzeźwości oraz wspieranie zajęć profilaktyczno-rehabilitacyjnych na rzecz uzależnionych i ich rodzin” stwierdzono rozbieżne zapisy pomiędzy ofertą Stowarzyszenia, umową o wsparcie realizacji zadania oraz sprawozdaniem końcowym i rozliczeniem

zadania, w zakresie procentowej kwoty dotacji jaka może być przeznaczona na wydatki związane z zatrudnieniem pracownika administracji. W ofercie Stowarzyszenia wskazano, że na wydatki związane z zatrudnieniem przeznaczone zostanie 6% dotacji, tj. kwota 1.200,00 zł i ta sama kwota dotacji została ujęta w złożonym przez Stowarzyszenie rozliczeniu dotacji. Natomiast z umowy nr 457/PZ/SS/2016 zawartej w dniu 28 grudnia 2016 roku wynikało, że Stowarzyszenie mogło przeznaczyć na wydatki związane z wynagrodzeniem pracownika administracji 5% kwoty dotacji, tj. kwotę 1.000,00 zł, a więc mniej o 200,00 zł. Biorąc pod uwagę, że Stowarzyszenie nie wykorzystało udziału własnego w realizacji zadania i przypisano mu do zwrotu z tego tytułu kwotę 388,69 zł (tj. przekraczającą 200,00 zł) RIO w Łodzi uznaje, że powyższy błąd został wyeliminowany w końcowym rozliczeniu, dokonany przez Biuro Programów Zdrowotnych i Spraw Społecznych (choć ostatecznie Stowarzyszenie nie dokonało wpłaty przypisanej decyzją Prezydenta do zwrotu nadmiernie wykorzystanej dotacji w kwocie 388,69 zł, bo została ona umorzona).

2. Na podstawie umowy nr 117-WES/2017, podpisanej w dniu 5 kwietnia 2017 roku, działający w imieniu Miasta Zduńska Wola Prezydent Miasta Piotr Niedźwiecki przyznał Miejskiemu Gminnemu Uczniowskiemu Klubowi Sportowemu „Pogoń Zduńska Wola” dotację w kwocie 125.000,00 zł, na wsparcie realizacji zadania publicznego pn. „Prowadzenie szkolenia sportowego, organizacja i udział w zawodach i w rozgrywkach sportowych w dziedzinie piłka nożna”, którego całkowity koszt wynosił 145.000,00 zł. Z otrzymanej kwoty dotacji, zgodnie ze złożoną korektą całkowitych kosztów zadania (w tym: planowanych do pokrycia dotacją), sporządzoną w związku z przyznaną niższą kwotą dotacji niż wnioskowana, zaplanowano pokryć: [1] wynagrodzenia kadry szkoleniowej na kwotę 48.000,00 zł, [2] koszty organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w takich zawodach, w tym: opłaty sędziowskie, opłaty startowe, ubezpieczenie zawodników, zapewnienie opieki medycznej, koszty transportu, zakwaterowania, zakup wody mineralnej, wyżywienia lub delegacji na kwotę 55.000,00 zł, [3] wydatki na realizację programów szkolenia sportowego, w tym: koszty ubezpieczenia zawodników, zakup strojów sportowych, odżywek, witamin, środków medycznych oraz kosztów odnowy biologicznej na kwotę 10.000,00 zł, [4] wynajem sal i boisk treningowych, obiektów sportowych do celów szkolenia sportowego na kwotę 4.000,00 zł, [5] zakup sprzętu sportowego na kwotę 8.000,00 zł. Ze złożonego przez Klub w dniu 12 stycznia 2018 roku sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego wynikało, że z przyznanej kwoty dotacji pokryto w 100% wszystkie planowane rodzaje kosztów, określone w zaktualizowanej ofercie.

Tymczasem w wyniku analizy załączonych do sprawozdania dowodów księgowych (faktur, rachunków oraz przelewów potwierdzających ich zapłatę) stwierdzono, że do rozliczenia dotacji Klub załączył notę księgową nr 17-SRS/0036 z dnia 6 października 2017 roku na kwotę 2.640,00 zł, wystawioną przez Łódzki Związek Piłki Nożnej w Łodzi, ul. Próchnika 5 za 176 sztuk biletów na mecz Polska Finlandia U-21. Wskazany wydatek nie mieścił się w katalogu wydatków przewidzianych do pokrycia z otrzymanej

dotacji. Faktura została zapłacona z dotacji przeznaczonej na wynajem sal i boisk treningowych, obiektów sportowych do celów szkolenia sportowego.

3. Na podstawie umowy nr 470-ES/2017, podpisanej w dniu 6 września 2017 roku (i aneksowanej w dniu 27 grudnia 2017 roku, w związku z aktualizacją kosztów zadania, w tym: do pokrycia z dotacji) działający w imieniu Miasta Zduńska Wola Prezydent Miasta Piotr Niedźwiecki przyznał Zduńskowolskiemu Klubowi Sportowemu „Gatta” dotację w kwocie 70.000,00 zł na wsparcie realizacji zadania publicznego pn. „Prowadzenie szkolenia sportowego, organizacja i udział w zawodach i w rozgrywkach sportowych w dziedzinie halowa piłka nożna (Futsal)”, którego całkowity koszt wynosił 81.000,00 zł. Termin realizacji zadania publicznego został wyznaczony w umowie na okres od dnia 6 września do dnia 31 grudnia 2017 roku. Z przyznanej kwoty dotacji, zgodnie ze złożoną aktualizacją całkowitych kosztów zadania (w tym: planowanych do pokrycia dotacją) zaplanowano pokryć: [1] koszty transportu w wysokości 40.000,00 zł, [2] opłaty sędziowskie w wysokości 11.000,00 zł, [3] zakwaterowanie, noclegi na wyjazdach w wysokości 1.000,00 zł, [4] koszty opieki medycznej w wysokości 3.000,00 zł, [5] zakup sprzętu sportowego, strojów sportowych w wysokości 13.000,00 zł, [6] wyżywienie w wysokości 2.000,00 zł. Ze sprawozdania końcowego złożonego przez Klub wynikało, że z dotacji pokryto koszty w zaplanowanych kwotach, po zmianie wprowadzonej aneksem w dniu 27 grudnia 2017 roku.

Z przedłożonych przez Klub do rozliczenia dotacji dokumentów (kserokopie: rachunków, faktur, zestawień kosztów przejazdów na treningi i dowodów wypłat) wynikało, że najwyższą pozycję kosztów tj. kwotę 40.000,00 zł stanowiły koszty przejazdu zawodników na treningi. Zwrotu dokonano 7 zawodnikom, według ilości przejechanych km i stawki za 1km przebiegu w wysokości 0,8358 zł, określonej w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002 r., nr 27, poz. 271 ze zm.). Dokonano zwrotu kosztów przejazdu na treningi w miesiącach: wrzesień, październik i listopad 2017 roku (dojazdy na treningi 13 dni w każdym miesiącu).

Koszty przejazdu na treningi wypłacono czterem zawodnikom dojeżdżającym z Łodzi (łącznie na kwotę 14.342,64 zł), jednemu zawodnikowi dojeżdżającemu z Warszawy (łącznie na kwotę 13.038,48 zł, w tym: z dotacji na kwotę 8.692,32 zł), jednemu zawodnikowi dojeżdżającemu z Ząbek k/Warszawy na kwotę 13.364,52 zł, w tym z dotacji na kwotę 9.141,90 zł i jednemu zawodnikowi dojeżdżającemu z Gliwic (łącznie na kwotę 11.734,71 zł, w tym: z dotacji na kwotę 7.823,14 zł).

Z przedłożonych do wypłaty zestawień kosztów przejazdu wynikało, że w niektóre dni treningi odbywały w następujących po sobie kolejnych dniach (np. 6, 7, 8, 18, 19, 25, 26, 27 i 28 września, 11, 12 października, 28 i 29 listopada), na które zawodnik z Warszawy pokonywał trasę tam i z powrotem 400 km, zawodnik z Ząbek trasę 410 km, a zawodnik z Gliwic 360 km.

Stwierdzić należy, że w ocenie kontrolujących codzienne pokonywanie kilkuset kilometrowej drogi jest dla zawodnika co najmniej uciążliwe i stawia pod znakiem zapytania skuteczność prowadzonych treningów.

W wyniku sprawdzenia przez kontrolujące doręczonych w trakcie kontroli przez Zduńskowolski Klub Sportowy „GATTA” list podstawowych/uzupełniających zawodników, potwierdzonych i uprawnionych do gry w sezonie 2016/2017 i 2017/2018, stwierdzono brak na listach zawodnika dojeżdżającego na treningi z Gliwic, o czym poinformowano właściwe merytorycznie Biuro Edukacji i Sportu.

W dniu 26 czerwca 2018 roku Dyrektor Biura Edukacji i Sportu zwrócił się na piśmie do Prezesa Zduńskowolskiego Klubu Sportowego „GATTA” o złożenie wyjaśnienia w tej kwestii. W dniu 29 czerwca 2018 roku przekazano kontrolującym kserokopię otrzymanej od Prezesa Klubu w dniu 28 czerwca 2018 odpowiedzi, z której wynika co następuje cyt. *„...Informuję, iż Pan (...) uległ dwóm kontuzjom, które w ocenie lekarskiej dyskwalifikowały zawodnika do wpisania na listę podstawową/ uzupełniającą. Niemniej jednak zawodnik, który pełnił również funkcję kierownika drużyny, systematycznie uczestniczył w treningach oraz był obecny podczas meczów, będąc tym samym członkiem zespołu FUTSAL Ekstraklasy. Zawodnik - kierownik drużyny według wskazań lekarza nie mógł grać w pełnym obciążeniu”.*

Ustalono ponadto, że do rozliczenia dotacji dołączono dwie faktury wystawione w dniu 8 grudnia 2017 roku przez Polski Związek Piłki Nożnej z siedzibą w Warszawie jako przedpłaty na ryczałty sędziów – FUTSAL Ekstraklasa – sezon 2017/2018: tj. fakturę nr FS-22/12/2017/Rycz. na kwotę 7.000,00 zł (zapłaconą w dniu 22 grudnia 2017 roku, w tym: z dotacji na kwotę 7.000,00 zł) i nr FS-23/12/2017 na kwotę 5.000,00 zł (zapłaconą w dniu 22 grudnia 2017 roku, w tym: z dotacji na kwotę 4.000,00 zł). Wskazać należy, że załączone do rozliczenia faktury, stanowiące przedpłaty na ryczałty sędziowskie dotyczyły całego sezonu rozgrywek piłkarskich 2017/2018, które zgodnie z przedstawionym do kontroli terminarzem rozgrywek piłkarskich rozpoczęły się meczami: I kolejka w dniach 30 września i 1 października 2017 roku, a kończyły meczami w dniu 21 kwietnia 2018 roku (łącznie przewidziano do rozegrania 22 kolejki, w tym: 11 kolejek w 2017 roku i 11 kolejek w 2018 roku). Pokrycie kosztów opłat sędziowskich za cały sezon rozgrywek było niezgodne z umową zawartą na wsparcie przedsięwzięcia na realizację zadania w zakresie rozwoju sportu, w której termin realizacji zadania określono na okres od dnia 6 września 2017 roku do dnia 31 grudnia 2017 roku. Zatem w rozliczeniu dotacji mogły zostać uwzględnione jedynie koszty zadania dotyczące tego okresu, czyli koszty opłat sędziowskich poniesionych za mecze rozegrane w okresie od dnia 6 września 2017 roku do dnia 31 grudnia 2017 roku.

W piśmie z dnia 26 czerwca 2018 roku skierowanym do Prezesa Klubu Sportowego „GATTA” Dyrektor Biura Edukacji i Sportu zażądał także wyjaśnienia dotyczącego zasadności i celowości dokonania w roku 2017 wydatku w postaci dokonania przedpłaty na ryczałty dla sędziów – sezon 2017/2018. W udzielonej odpowiedzi Prezes Klubu napisał cyt. *„...odnosząc*



*się do kwestii przedpłaty na ryczałty informuję, iż wydatek dotyczył usługi sędziowskiej na kwotę 12.000,00 zł. Polski Związek Piłki Nożnej wystawił dwie faktury ratalne za sezon 2017/2018. Urząd Miasta Zduńska Wola podczas weryfikacji rozliczenia dotacji nie wnosił uwag co do zasadności i celowości poniesionego wydatku, którego płatność uregulowano w 2017 roku”.*

Opisane powyżej nieprawidłowości stwierdzone przy rozliczeniu dotacji, przyznanej na wsparcie przedsięwzięcia w zakresie rozwoju sportu Klubowi „GATTA” (a także Klubowi Pogoń Zduńska Wola) potwierdzają brak rzetelnej merytorycznej kontroli ze strony Biura Edukacji i Sportu przedłożonych przez Kluby sprawozdań i załączonych do nich dokumentów na potwierdzenie poniesionych wydatków. Potwierdza to także odpowiedź na pismo Biura Edukacji i Sportu, złożona przez Klub „GATTA”.

### **W zakresie gospodarowania mieniem**

1. Jednostka w sytuacji zbycia nieruchomości gruntowych, czy też sprzedaży na własność prawa użytkowania wieczystego, żądała pokrycia kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży przez ich nabywców. Przerzucenie kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży na ich nabywców było sprzeczne z unormowaniami zawartymi w art. 23 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 121 ze zm.), który wskazuje, że to wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, w odniesieniu do gminnego zasobu nieruchomości zapewniają wycenę nieruchomości. Nie istnieją normy prawne umożliwiające dysponentom mienia publicznego przerzucenie kosztów sporządzenia operatu szacunkowego wyceny nieruchomości na potencjalnego nabywcę nieruchomości.
2. W sześciu przypadkach stwierdzono brak aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Ostatnie wypowiedzenia wysokości opłaty z ww. tytułu miało miejsce w 2003 roku. Zgodnie z art. 77 ust. 1 i 2 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. 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.

*Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Prezydent Miasta, Skarbnik Miasta oraz pracownicy rzeczowo właściwi w zakresie szczegółowo wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

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

1. W zakresie salda konta 130 – rachunek bieżący jednostki, przestrzegać zasady funkcjonowania przedmiotowego konta sformułowanej 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, w zakresie likwidacji salda.
2. Zapewnić wykazywanie w bilansie z wykonania budżetu Miasta Zduńska Wola środków na wydatki niewygasające, jako środków pieniężnych budżetu.
3. Zapewnić sporządzanie sprawozdania Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, w zakresie danych dotyczących „zaległości netto”, zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
4. W zakresie wprowadzania do ewidencji środków trwałych zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
5. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy w sprawie rozłożenia na raty płatności zaległości w podatku od nieruchomości, zgodnie z Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącą załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
6. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP oraz Rb-27S, sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2017 roku, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy w sprawie rozłożenia na raty płatności

zaległości w podatku od nieruchomości. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.

7. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku 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.
8. Stosować przepis art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w sytuacjach gdy deklaracje na podatek od nieruchomości oraz od środków transportowych zawierają błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, gdy deklaracje wypełniono niezgodnie z ustalonymi wymaganiami.
9. Bieżąco i terminowo podejmować czynności w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 1201 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
10. Bieżąco analizować zobowiązania podatkowe poszczególnych podatników, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa, aby nie dopuścić do przedawnienia należności podatkowych.
11. Wyliczając kwotę odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych przestrzegać unormowań zawartych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
12. Zapewnić prawidłowe obliczanie średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.
13. Zwracać 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zabezpieczenie z tytułu rękojmi za wady w terminach określonych w art. 151 odpowiednio w ust. 1 oraz w ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
14. Dokonywać zwrotu wpłaconego przez wykonawcę wadium zgodnie z przepisem art. 46 ustawy Prawo zamówień publicznych.
15. W umowach zawieranych z wykonawcami wyłonionymi w wyniku postępowania przetargowego zawierać zapisy dotyczące zabezpieczenia

należytego wykonania umowy oraz zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady fizyczne zgodne z przepisami art. 151 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności przestrzegać przepisu ust. 2, który pozwala zamawiającemu na pozostawienie maksymalnie 30% wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady.

16. Zapewnić przeprowadzanie aktualizacji podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli dokonywanej w miesiącu pierwszej aktualizacji zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
17. Egzekwować od właściwych merytorycznie pracowników, zajmujących się m.in. rozliczaniem dotacji przyznanych na realizację zadań publicznych na rzecz podmiotów spoza sektora finansów publicznych, obowiązek rzetelnej kontroli złożonych przez stowarzyszenia końcowych sprawozdań merytoryczno-finansowych z realizacji zadania i załączonych do nich dokumentów na potwierdzenie poniesionych wydatków, w celu wyeliminowania opisanych powyżej nieprawidłowości, polegających na wydatkowaniu środków pochodzących z dotacji na cele niezgodne z umową.
18. Podjąć czynności zmierzające do wyegzekwowania od Miejskiego Gminnego Uczniowskiego Klubu Sportowego „Pogoń Zduńska Wola” zwrotu kwoty dotacji w wysokości 2.640,00 zł, wykorzystanej na inny cel niż określony w umowie.
19. Ustalić jaka kwota dotacji otrzymana przez Zduńskowski Klub Sportowy „Gatta” mogła być przeznaczona w okresie realizacji zadania publicznego, tj. od dnia 6 września do dnia 31 grudnia 2017 roku, na opłaty sędziowskie, a pozostałą kwotę poniesioną zaliczkowo na opłaty sędziowskie 2018 roku przypisać Klubowi do zwrotu, jako wykorzystaną niezgodnie z umową.
20. Zaniechać obciążania przyszłych nabywców nieruchomości kosztami sporządzania wyceny poszczególnych nieruchomości.
21. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających dokonanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego (i w protokole kontroli).

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 nie wykonania 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:

Przewodniczący Rady Miasta w Zduńskiej Woli,  
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miasta w Zduńskiej Woli,  
aa.