

Łódź, dnia 30 czerwca 2020 roku

Pan  
Przemysław Staniszewski  
Prezydent Miasta Zgierza

WK – 602/33/2020

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję Pana Prezydenta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Zgierzu<sup>1</sup>. Kontrolą objęto lata 2017 – 2019 oraz wybrane zagadnienia z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych; ewidencji i inwentaryzacji. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

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

1. Na dzień 31 grudnia 2018 roku na wyodrębnionych rachunkach bankowych Urzędu figurowały nieprzekazane: [1] wydatki w kwocie łącznej 90.836,59 zł; przekazano je na rachunek organu w dniach: 9 stycznia 2019 roku (154,89 zł), 14 stycznia 2019 roku (90.673,53 zł). Różnicę w kwocie 8,17 zł stanowiły odsetki od środków zgromadzonych na rachunku wydatków; przekazano je na

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 12 listopada 2019 roku – 7 lutego 2020 roku. Protokół kontroli został podpisany w dniu 4 maja 2020 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

rachunek dochodów UM w dniu 2 stycznia 2019 roku, [2] dochody w kwocie łącznej 47.873,48 zł; przekazano je na rachunek organu w dniach: 2, 3 i 14 stycznia 2019 roku, [3] środki na rachunku karty płatniczej w kwocie 4.057,19 zł; oraz [4] podatek Vat należny w kwocie 43.629,33 zł, przekazany na dzień 31 grudnia 2018 roku przez jednostki organizacyjne na wyodrębniony rachunek VAT (służący rozliczeniom z Urzędem Skarbowym) dotyczący grudnia 2018 roku.

Kontrolującym nie przedłożono dokumentów potwierdzających przekazanie środków z pkt 3 i 4 na rachunek organu. Z wyjaśnień złożonych przez Naczelnika Wydziału Księgowości wynikało, że: [3] saldo rachunku bankowego wyodrębnionego na potrzeby rozliczania transakcji przy użyciu służbowej karty płatniczej nie jest zerowane ze względu na zapewnienie dostępności środków (po zakończeniu każdego miesiąca rachunek karty płatniczej na bieżąco uzupełniany jest do kwoty ustalonego miesięcznego limitu wydatków); [4] w dniu 25 stycznia 2019 roku środki zgromadzone na rachunku zostały przekazane wraz ze złożeniem zbiorczej deklaracji VAT-7 za grudzień 2018 rok na rachunek bankowy Urzędu Skarbowego w Zgierzu.

W świetle art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym wszystkie wydatki jednostki budżetowej są wydatkami budżetu a wszystkie dochody jednostki budżetowej są dochodami budżetu. Ponadto, zgodnie z opisem do konta 130 – rachunek bieżący jednostki, zawartym w załączniku nr 3 do obowiązującego od dnia 1 stycznia 2018 roku 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) - konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. 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.

Wobec powyższego środki z tytułu zrealizowanych dochodów oraz niezrealizowanych wydatków pozostające na wymienionych powyżej rachunkach bankowych na koniec roku budżetowego, powinny zostać przekazane najpóźniej z początkiem nowego roku do budżetu Miasta Zgierz (optymalnie saldo powinno zostać zlikwidowane z dniem 31 grudnia roku budżetowego).

Sytuacja opisana powyżej, w której na rachunkach bankowych jednostki budżetowej pozostają środki, czy to nieprzekazanych dochodów czy niezwróconych wydatków, nie powinna być normą, lecz może wynikać z nieprzewidzianych, obiektywnych okoliczności. Regułą natomiast powinno być przekazanie na rachunek bankowy budżetu w ostatnim dniu roboczym roku wszystkich pozostających na rachunkach bankowych środków pieniężnych, niezależnie od tego czy stanowią one zrealizowane dochody, czy wynikają z niezrealizowanych wydatków.

2. Stwierdzono niezgodność stanu zadłużenia z tytułu udzielonych poręczeń z ewidencją księgową oraz kwotami zobowiązań ujętymi w sprawozdaniach Rb-Z. Z przedłożonych dokumentów źródłowych wynikała następująca wartość udzielonych przez Miasto Zgierz poręczeń: [1] 5.778.053,49 zł na dzień 31 grudnia 2018 roku oraz [2] 5.938.053,49 zł na dzień 30 września 2019 roku. Różnica w kwocie 285.719,69 zł w badanych okresach dotyczyła poręczenia udzielonego w dniu 18 lutego 2015 roku Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. na kwotę 1.317.053,49 zł (z ewidencji analitycznej konta 994-002 wynikało saldo zobowiązań w kwocie 1.031.333,80 zł i taką też kwotę ujęto w sprawozdawczości budżetowej). Dokumentem księgowym nr 4 z dnia 31 grudnia 2019 roku sprostowano błędnie wprowadzoną kwotę poręczenia, ujmując ją zgodnie z zawartą umową z dnia 18 lutego 2015 roku, tj. w kwocie 1.317.053,49 zł.
3. Na dzień 31 grudnia 2018 roku wystąpiły odsetki od obligacji wyemitowanych w 2013 roku, obciążające koszty 2018 roku, a płatne w 2019 roku. Wymienione szczegółowo w protokole kontroli odsetki powinny zostać ujęte w ewidencji budżetu Miasta w 2018 roku, jako koszt tego roku poprzez zaewidencjonowanie na koncie Wn 909 – Rozliczenia międzyokresowe - Ma 260 – Zobowiązania finansowe. Analogiczna sytuacja miała miejsce na dzień 31 grudnia 2017 roku. Zgodnie z umowami emisji obligacji na koniec 2017 roku również wystąpiły odsetki obciążające koszty 2017 roku, a płatne w 2018 roku. Stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), dla zachowania zasady współmierności przychodów i kosztów należy rozliczyć koszty i przychody związane z prowadzeniem działalności przez jednostkę sektora finansów publicznych w tych okresach sprawozdawczych, których dotyczą.
4. W zakresie podstaw opodatkowania zwolnionych od podatku od nieruchomości na mocy uchwały Rady Miasta Zgierza, wykazywanych w Sprawozdaniu SP-1 – sprawozdaniu podatkowym w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego – za rok podatkowy 2018 i 2019, inspektorom kontroli nie przedłożono wydruku z ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, który potwierdziłby wykazane w sprawozdaniach, odpowiednio za rok 2018 i 2019, wielkości w zakresie podstaw opodatkowania zwolnionych z podatku, a jedynie zestawienie liczbowe dotyczące wielkości

zwolnionych powierzchni gruntów i budynków oraz wartości budowli, podpisane przez Naczelnika Wydziału Finansowo-Budżetowego. Przepis § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 roku w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 2455) wyraźnie wskazuje, że dane w zakresie podstaw opodatkowania zwolnionych od podatku od nieruchomości - zagregowane dane o powierzchni, powierzchni użytkowej oraz wartości przedmiotów opodatkowania zwolnionych od tego podatku na mocy uchwał rady gminy, w podziale na rodzaje przedmiotów opodatkowania zgodnie z obowiązującymi na terenie gminy stawkami podatku od nieruchomości - wyказuje się zgodnie ze stanem ewidencji podatkowej nieruchomości, o której mowa w art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, prowadzonej przez organ podatkowy. Zgodnie z art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) - dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym.

5. W sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 roku, w wierszu D16. wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, wykazano kwotę 14.950.021,25 zł. W wyniku kontroli ustalono, że w latach 2014-2018, Miasto Zgierz co roku wypracowywało nadwyżkę budżetu, jak też, że w 2013 roku zaciągnęło ostatnie zobowiązanie (emisja obligacji) w kwocie 15.710.000 zł. Miasto powinno wykazać w sprawozdaniach Rb-NDS już tylko przychody z tytułu nadwyżki z lat poprzednich, a nie z tytułu wolnych środków. W sprawozdaniach Rb-NDS za I, II i III kwartał 2019 roku należało wykazać nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych w wysokości 14.950.021,25 zł (20.971.472,78 zł nadwyżka z lat poprzednich pomniejszona o 2.381.372,61 zł - deficyt 2018 roku oraz rozchody 2018 roku w kwocie 3.640.078,92 zł). Szczegółowe wyliczenie kwoty nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych zostało przedstawione w protokole kontroli. Z treści art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 poz. 869 ze zm.) wynika, że wolne środki to nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Miasto Zgierz w latach 2014 - 2018 nie zaciągało nowych kredytów i pożyczek oraz nie emitowało papierów wartościowych, zatem nie posiadało wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Posiadane przez jednostkę środki wynikały ze zrealizowanych w latach 2014-2018 nadwyżek budżetowych.
6. Dochody z tytułu nienależnie pobranych przez beneficjentów, w latach ubiegłych, świadczeń z pomocy społecznej, w latach 2011 - 2018 były przekazywane przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej (MOPS) na wyodrębniony rachunek bankowy budżetu i bezpośrednio z tego rachunku przekazywano je do Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Ewidencja wpływu i przekazania tych świadczeń w organie odbywała się przy użyciu konta 224 - Rozrachunki z budżetami, przy czym nie stosowano klasyfikacji budżetowej. Ponadto ustalono, że MOPS składając sprawozdania budżetowe z wykonanych

dochodów wykazywał nienależnie pobrane świadczenia jako dochód (prawidłowo). Sprawozdanie to podlegało ewidencji na koncie 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych, po stronie Wn natomiast drugostronnie na koncie 222 brak było wpływów z tego tytułu (gdyż były one ewidencjonowane na koncie 224). Z powyższego wynikało, że ewidencja wpływu środków pieniężnych na koncie 224 uniemożliwiła rozliczenie konta 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych. Jednocześnie przekazanie środków pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń za lata ubiegłe do Urzędu Wojewódzkiego nie było ewidencjonowane jako wydatek. Zatem z jednej strony ewidencjonowane były dochody budżetu z tytułu ww. świadczeń, natomiast z drugiej strony brak było ewidencji wydatków z tego tytułu (**mimo faktycznego przekazania środków**), co w konsekwencji powodowało, że działanie takie miało wpływ na wynik wykonania budżetu w latach 2011-2018. Właściwie przeprowadzona ewidencja powinna zapewnić neutralność dla wyniku budżetu operacji dotyczących wpływu i przekazania nienależnie pobranych świadczeń za lata ubiegłe (dochód – wydatek). Nieprawidłowo zaewidencjonowane dochody z tytułu nienależnie pobranych świadczeń za lata 2011-2018 wyniosły łącznie 696.361,34 zł (szczegółowe wyliczenia znajdują się w protokole z kontroli).

Powyższe stanowiło naruszenie zasad klasyfikacji zdarzeń gospodarczych wynikających z przepisów 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 760) - obowiązującego do 31 grudnia 2017 roku. Obecnie w powyższym zakresie obowiązuje rozporządzenie 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. Zgodnie z opisem do konta 222 - służy ono do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901. Na stronie Ma konta 222 ujmuje się przelewy dochodów budżetowych na rachunek budżetu, dokonane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w korespondencji z kontem 133.

W trakcie kontroli RIO sporządzono polecenie księgowania PK 539A/2019 pod datą 30 listopada 2019 roku i dokonano przeksięgowania mającego na celu zlikwidowanie nieprawidłowego salda oraz skorygowanie skumulowanych wyników budżetu łącznie na kwotę 696.361,34 zł, poprzez zapis: Wn konto 960 – Skumulowane wyniki budżetu Ma 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych.

7. W wyniku kontroli stwierdzono szereg nieprawidłowych księgowości dotyczących w głównej mierze otrzymanych dotacji związanych z realizowanymi projektami przy współudziale środków z UE. Nieprawidłowości te dotyczyły:

- niewłaściwej korespondencji kont - Wn konto 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych Ma konto 901 – Dochody budżetu, co stanowiło naruszenie przepisów 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - obowiązującego do dnia 31 grudnia 2017 roku. Opis do konta 223 w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia określał, że konto 223 zasadniczo w zakresie dokonywanych wydatków budżetowych powinno korespondować z kontem 902 – Wydatki budżetu. Natomiast z kontem 901 – Dochody budżetu, w zakresie zrealizowanych dochodów korespondują konta 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych, 224 – Rozrachunki z budżetami oraz 133 – Rachunek budżetu. Należy stwierdzić, że korespondencja kont 223 i 901 zaburza zamknięcie kręgu dochodów i wydatków, jak również stanowi naruszenie zasad ewidencji operacji gospodarczych na tych kontach. Obecnie w powyższym zakresie obowiązuje rozporządzenie 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.

Powyżej wskazana korespondencja kont powodowała z jednej strony brak rozliczenia środków przekazanych na wydatki na koncie 223, a z drugiej strony zawyżenie dochodów na koncie 901, o środki które zostały przekazane na wydatki i nie stanowiły dochodów.

- naruszenie zasady podwójnego zapisu poprzez ujęcie: [1] na koncie 901 – Dochody budżetu, po stronie Ma kwoty „na +” oraz na koncie 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych, również po stronie Ma kwoty „na -”, [2] na koncie 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych, po stronie Ma w kwocie „na -” oraz również po stronie Ma konta 909 – Rozliczenia międzyokresowe, kwoty „na +”. Zasada podwójnego zapisu określa, że zapisów księgowych dokonuje się na dwóch różnych kontach po dwóch różnych stronach w identycznych kwotach. Dodatkowo nastąpiło złamanie zasad korygowania zapisów księgowych, określonych w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem - stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi lub tylko zapisami ujemnymi. Należy dodać, że stosownie do ust. 2 art. 25 ww. ustawy - w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca lub prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, dozwolone są tylko korekty dokonane w sposób określony w ust. 1 pkt 2, co oznacza, że jest to jedyny właściwy

sposób dokonywania korekt w przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera;

- nieprawidłowe zaliczenie do dochodów w roku następnym kwot niewykorzystanych dotacji na realizację projektów z udziałem UE i ujętych na koncie 909 (nieprawidłowość wynikająca z zapisów księgowych opisanych w punkcie powyżej), co powodowało nieuzasadnione podwojenie dochodów na koncie 901 – Dochody budżetu, w kwocie niewykorzystanej dotacji;
- brak opisu operacji gospodarczej w jednym z poleceń księgowania, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienie treści skrótów lub kodów operacji;
- kwoty 14.126,11 zł, która nie wynikała z księgowania dotyczących projektów z udziałem UE, realizowanych przez jednostki oświatowe, lecz dotyczyła prawdopodobnie wydatków bieżących. Brak analitycznej ewidencji w podziale na poszczególne jednostki oświatowe przekazanych środków, jak też zrealizowanych wydatków, uniemożliwił ustalenie, której jednostki dotyczyła nieprawidłowość. Kontrolujące nie mogły również zweryfikować dokonanych księgowania z dokumentacją źródłową, która z uwagi na upływ czasu została zarchiwizowana. Należy wskazać, że jednostka we własnym zakresie powinna dołożyć należytej staranności w celu wyjaśnienia pochodzenia i rozliczenia powyższej sumy.

Powyższe błędy spowodowały, że wykazana w bilansie z wykonania budżetu za 2108 rok kwota 1.167.408,89 zł stanowiła nierozliczone saldo konta 223-30000-01, natomiast kwota 637.224,02 zł stanowiła nierozliczone saldo konta 223-40000-01. Kwoty te nie były należnościami od jednostek organizacyjnych i nie były możliwe do zrealizowania, gdyż powstały w wyniku błędnych księgowania (tj. środki nigdy nie wpłynęłyby do budżetu). Konsekwencją tych nieprawidłowości jest również zawyżenie we wskazanych w protokole latach i sumach, kwoty wolnych środków obliczanych na podstawie bilansu z wykonania budżetu Miasta Zgierza. W wyniku kontroli ustalono, że w latach 2011 - 2019 w wyniku błędnych księgowania zawyżano dochody budżetu o łączną kwotę 1.804.632,91 zł. Należy wskazać, że zawyżone dochody zawyżały również osiągnięty w poszczególnych latach wynik budżetu oraz naruszały zasadę kasowego wykonania budżetu, gdyż zaliczano do dochodów kwoty, które kasowo nigdy nie zostały zrealizowane.

Powyższe stanowiło naruszenie § 5 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej i § 5 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. Zgodnie z brzmieniem § 5 - w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu

terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

Szczegółowy opis nieprawidłowości księgowania mających wpływ na powstanie salda na koncie 223-300000-01 w kwocie 1.167.408,89 zł oraz na koncie 223-400000-01 w kwocie 637.224,02 zł został zamieszczony w protokole z kontroli.

Na podstawie polecenia księgowania PK 539B/2019 dokonano przeksięgowania łącznej kwoty 1.167.408,89 zł ze strony Ma konta 223-300000-01 – Rozliczenie wydatków budżetowych na stronę Wn konta 960 – Skumulowane wyniki budżetu. Natomiast na podstawie PK 364/2019 z dnia 31 grudnia 2019 roku dokonano przeksięgowania z konta 901 – Dochody budżetu na konto 960 kwoty 101.716,35 zł, stanowiącej powtórnie zaliczoną w 2019 roku do dochodów budżetu sumę dotyczącą projektów wymienionych w protokole z kontroli.

Poleceniem księgowania nr 361/2019 z dnia 31 grudnia 2019 roku przeksięgowano kwotę 637.224,02 zł ze strony Ma konta 223-400000-01 na stronę Wn konta 960 (likwidując tym samym nieprawidłowe saldo na koncie 223), natomiast poleceniem księgowania nr 364/2019 z dnia 31 grudnia 2019 roku pomniejszono dochody budżetu o nieprawidłowo zaksięgowaną kwotę 69.672,42 zł poprzez zapis na stronie Wn konta 901 i na stronie Ma konta 960 jako błąd lat wcześniejszych.

8. W dniu 17 stycznia 2018 roku dokonano zwrotu niewykorzystanej w 2017 roku dotacji (rozdział 85334 § 2020 – repatrianci), jednak nie dokonano równoległego księgowania polegającego na zmniejszeniu dochodów na koncie 901 w korespondencji z kontem 224. Podczas kontroli w dniu 25 listopada 2019 roku dokonano księgowania na podstawie polecenia księgowania nr 529B (poz. ksiąg. 102643) po stronie Wn na koncie 961 – Skumulowane wyniki budżetu oraz po stronie Ma na koncie 224 – Rozrachunki z budżetami.
9. Stwierdzono, że wynik wykonania budżetu w 2018 roku został zawyżony. Dochody Miasta Zgierz w 2018 roku zostały zawyżone łącznie o kwotę 749.705,17 zł (błędna ewidencja środków otrzymanych na realizację projektów z udziałem UE przez MOPS i jednostki oświatowe Gminy Zgierz), natomiast wydatki zostały zaniżone o kwotę 184.180,58 zł (błędna ewidencja dochodów i wydatków z tytułu nienależnie pobranych świadczeń za lata ubiegłe z pomocy społecznej – brak strony wydatkowej przekazanych świadczeń do Urzędu Wojewódzkiego). Wynik wykonania budżetu za 2018 rok został zawyżony wg ustaleń kontrolujących o 933.885,75 zł, co oznacza że deficyt za 2018 rok powinien wynieść co najmniej 2.150.360,56 zł, a wynik wykonania budżetu -3.315.258,36 zł<sup>3</sup>.
10. W wyniku dokonanych przez kontrolujące ustaleń, dotyczących nieprawidłowości w ewidencji na kontach 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych oraz 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych oraz ich wpływu

---

<sup>3</sup> Nieprawidłowość ta miała miejsce także w odniesieniu do wyników budżetu w latach poprzednich, co szczegółowo omówiono w protokole kontroli.



na wyniki wykonania budżetów Miasta Zgierza w poszczególnych latach ustalono, że skumulowany niedobór budżetu został zaniżony o kwoty wyszczególnione w poniższej tabeli:

Rok w którym wystąpiła nieprawidłowość	Nieprawidłowości związane z nienależnie pobranymi świadczeniami z pomocy społecznej	Nieprawidłowości związane z projektami UE realizowane przez jednostki oświatowe	Inne nieprawidłowości związane z wydatkami realizowanym i przez jednostki oświatowe	Nieprawidłowości związane z projektami UE realizowanym i przez MOPS	Razem	Rok w którym nieprawidłowość wpłynęła na skumulowane wyniki budżetu
2010		263 392,56			263 392,56	2011
2011	46 609,38		14 126,11		60 735,49	2012
2012	75 476,67				75 476,67	2013
2013	90 722,56		102 082,42		192 804,98	2014
2014	65 892,08				65 892,08	2015
2015	54 927,23			101 543,45	156 470,68	2016
2016	70 481,25				70 481,25	2017
2017	108 071,59			401 776,28	509 847,87	2018
2018	184 180,58	187 336,38		562 368,79	933 885,75	2019
2019	0,00*	69 672,42**		101 716,35**	171 388,77	-
<b>Razem</b>	<b>696 361,34</b>	<b>520 401,36</b>	<b>116 208,53</b>	<b>1 167 404,87</b>	<b>2 500 376,10</b>	<b>X</b>

\*na dzień zakończenia kontroli, kontrolujące nie dysponowały danymi dotyczącymi wykonania zwrotów nienależnie pobranych świadczeń z pomocy społecznej

\*\*kwoty 69.677,00 zł i 101.716,35 zł zostały sprostowane w 2019 roku i nie będą miały wpływu na skumulowane wyniki budżetu w 2019 rok

Kwota skumulowanego niedoboru na dzień 31 grudnia 2018 roku została zaniżona, o co najmniej 2.328.987,33 zł i powinna wynieść 18.004.634,58 zł. Należy podkreślić, że stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej budżetu Miasta Zgierza, jak też ich prezentacja w sprawozdawczości finansowej, mogły mieć wpływ na ocenę sytuacji finansowej Miasta oraz rzetelność wyniku wykonania budżetu w latach 2011-2019. Skala popełnianych błędów oraz czas ich trwania, wskazują na brak odpowiedniego nadzoru nad rzetelnością ewidencji księgowej budżetu Miasta Zgierza. Wskazując na przyczyny nieprawidłowości w ewidencji należy podnieść również kwestię wadliwości programu służącego do prowadzenia ksiąg rachunkowych budżetu Miasta Zgierza, gdyż narusza on art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, pozwalając na dokonywanie zapisów na dwóch różnych kontach po tych samych stronach w różnych kwotach (tj. jedna kwota dodatnia, druga ujemna). Zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi lub tylko zapisami ujemnymi. Należy dodać, że stosownie do ust. 2 art. 25 ww. ustawy - w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca lub prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, dozwolone są tylko korekty dokonane w sposób określony w ust. 1 pkt 2. Oznacza to, że jest to jedyny właściwy sposób dokonywania korekt w przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera.

11. W uregulowaniach wewnętrznych jednostki znajdowały się postanowienia dotyczące zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, a w przypadku

gdy taka nadwyżka wystąpiła była ona faktycznie zwracana jednostkom organizacyjnym, które wykazały ją w swojej deklaracji cząstkowej (zarządzenie nr 469/VII/2016 z dnia 15 grudnia 2016 roku Prezydenta Miasta Zgierza w sprawie wprowadzenia „Instrukcji rozliczania podatku od towarów i usług w jednostkach Gminy Zgierz” oraz w sprawie wprowadzenia „Procedury obiegu dokumentów podatkowych w jednostkach organizacyjnych Gminy Miasto Zgierz w celu przygotowania i złożenia scentralizowanej deklaracji VAT oraz Jednolitych Plików Kontrolnych Gminy Miasto Zgierz”). Należy wskazać, że zwrot nadwyżki podatku naliczonego nad należnym jest możliwy jedynie w przypadku zakładu budżetowego, z uwagi na fakt, że przepisy ustawy z dnia 5 września 2016 roku o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U z 2018 r., poz. 280), nie przewidują przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych wynikających z rozliczenia podatku VAT do jednostek budżetowych. Zwrot różnicy podatku wynikającej ze scentralizowanej deklaracji VAT ma być dokonywany przez urząd skarbowy na rachunek jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast jednostka samorządu terytorialnego decyduje według swojego uznania o przekazaniu tej nadwyżki jedynie do zakładu budżetowego. Powyższe wynika z przepisów:

- art. 15 ust. 4a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w świetle którego - samorządowy zakład budżetowy może otrzymać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środki finansowe wynikające z rozliczenia podatku od towarów i usług, z tym że ich wysokość nie może być wyższa niż wynikająca z rozliczenia tego podatku związanego z tym zakładem,
- art. 24 ww. ustawy z dnia 5 września 2016 roku, zgodnie z którym - jeżeli organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przewiduje przekazywanie środków finansowych samorządowemu zakładowi budżetowemu utworzonemu przed dniem wejścia w życie ustawy, organ ten określi zasady ustalania i przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego tych środków, nie później niż przed dniem przekazania tych środków,
- art. 16 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego - tworząc samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa zasady ustalania i przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych wynikających z rozliczenia podatku od towarów i usług, jeżeli przewiduje przekazywanie tych środków temu zakładowi.

Z uzyskanych od kontrolowanych informacji wynikało, że w Mieście nie podjęto uchwały w powyższym zakresie, gdyż żadna z jednostek organizacyjnych nie działa w formie zakładu budżetowego. Należy wskazać, że zgodnie ze wskazanymi przepisami - to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa zasady ustalania i przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych wynikających z rozliczenia

podatku od towarów i usług, jeżeli przewiduje przekazywanie tych środków zakładowi budżetowemu.

12. Konto 224 – Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich, na dzień 31 grudnia 2018 roku wykazywało saldo należności w kwocie 344.453,11 zł stanowiące należności z tytułu niewykorzystanej dotacji lecz niezwróconej do końca roku. Dotacja dla Miejskiego Zespołu Przychodni Rejonowych w Zgierzu udzielona została na wdrożenie elektronicznej dokumentacji pacjenta, e-rejestracji, ucyfrowienie RTG w kwocie 349.773,11 zł, natomiast została wykorzystana w kwocie 5.320 zł. Pozostała kwota, tj. 344.453,11 zł, podlegała zwrotowi. Kwota podlegająca zwrotowi została w dniu 31 stycznia 2019 roku poleceniem księgowania MAG/273213 wyksięgowana z konta 224 na konto 221 poprzez zapis Wn 221 Ma 224. Powyższy zapis jednak nie spowodował zaliczenia niewykorzystanej kwoty do dochodów budżetowych, gdyż nie uwzględniono w nim konta przychodowego (np. konta 720).

Na koniec 2018 roku nie dokonano ujęcia rozliczonych kwot dotacji przypisanych do zwrotu na koncie 810 – Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje, pozostawiając jednocześnie saldo na koncie 224. W opisie zasad funkcjonowania konta 224 brak jest zapisów dotyczących możliwości wystąpienia salda na koniec roku na tym koncie. Zgodnie z rozporządzeniem 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 - konto 224 służy do ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych, a także do ewidencji rozliczenia przez instytucje zarządzające i pośredniczące płatności z budżetu środków europejskich. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się w szczególności: 1) wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący, w korespondencji z kontem 130; 2) wartość płatności dokonanych na rzecz beneficjentów przez Bank Gospodarstwa Krajowego, w korespondencji z kontami 227 lub 230. Na stronie Ma konta 224 ujmuje się w szczególności: 1) wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, w korespondencji z kontem 810; 2) wartość płatności z budżetu środków europejskich uznanych za rozliczone, w korespondencji z kontami 810 lub 230; 3) wartość dotacji zwróconych w tym samym roku budżetowym, w korespondencji z kontem 130. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 224 powinna zapewniać możliwość ustalenia wartości przekazanych dotacji oraz zaliczek z tytułu płatności z budżetu środków europejskich według jednostek oraz przeznaczenia tych środków. Rozliczone i przypisane do zwrotu dotacje, które organ dotujący zalicza do dochodów budżetowych, są ujmowane na koncie 221. Podobne zapisy znajdowały się w zakładowym planie kont Urzędu Miasta, stanowiącym załącznik 4 do zarządzenia nr 19/VIII/2018 Prezydenta Miasta Zgierza z dnia 30 listopada 2018 roku. Opis do konta 224 określał, że służy ono do ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się wartość przekazanych przez jednostkę dotacji, a na stronie Ma konta 224 ujmuje się wartość dotacji uznanych za prawidłowo wykorzystane i rozliczone zgodnie z obowiązującymi przepisami lub

zwróconych w roku ich przekazania. Konto 224 może wykazywać saldo Wn oznaczające wartość niewykorzystanych, nierozliczonych dotacji lub wartości dotacji należnych do zwrotu w roku, w którym zostały przekazane. Dotacje do zwrotu w roku następnym zaliczane są przez jednostkę do dochodów budżetowych, należności z tego tytułu ewidencjonuje się na koncie 221. Dotacja została zwrócona w dniu 24 stycznia 2019 roku. Kontrolowana jednostka zaewidencjonowała ten zwrot następująco Wn 130 Ma 221.

13. Wydatki na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego kontrolowana jednostka klasyfikowała w § 2820 - Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) - dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego, klasyfikuje się w § 2360.

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

1. Do wyliczenia skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych za 2017 i 2018 rok przyjęto stawki maksymalne obowiązujące w roku 2016. Przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) stanowi, że górne granice stawek kwotowych określone w art. 5 ust. 1, art. 10 ust. 1 i art. 19 pkt 1, obowiązujące w danym roku podatkowym ulegają corocznie zmianie na następny rok podatkowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego. Zatem do wyliczenia skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych za 2017 rok należało przyjąć stawki maksymalne wynikające z obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 roku w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 roku (M.P. z 2016 r., poz. 779), a za 2018 rok należało przyjąć stawki maksymalne wynikające z obwieszczenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 lipca 2017 roku w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 roku (M.P. z 2017 r., poz. 800).

W trakcie kontroli RIO, w dniu 2 stycznia 2020 roku jednostka wprowadziła prawidłowe wartości stawek maksymalnych w podatku od środków transportowych odpowiednio na rok 2017 i 2018. W wyniku ponownego przeliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatkowych za rok 2017 i 2018 stwierdzono, że w 2017 roku zawyżono skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych o 13.611,12 zł, a w 2018 roku zaniżono wykazane skutki finansowe o 20.938,68 zł.

2. Rada Miasta Zgierza uchwałą nr XIII/177/15 z dnia 29 października 2015 roku w sprawie ustalenia stawek podatku od środków transportowych na terenie miasta Zgierza, dla samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie

całkowitej powyżej 3,5 tony i poniżej 12 ton, dla ciągników siodłowych i balastowych przystosowanych do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów od 3,5 tony i poniżej 12 ton oraz dla autobusów, zróżnicowała stawki podatku między innymi w zależności od roku produkcji pojazdu: 1] wyprodukowane po 2007 roku i 2] wyprodukowane do 2007 roku (włącznie). Natomiast w przedłożonych Raportach prezentujących metodologię wyliczenia skutków obniżenia maksymalnych stawek podatkowych na rok 2017 i 2018 zastosowano podział: 1] rok produkcji nie mniej niż 2007 r. i 2] rok produkcji od 1960 do mniej niż 2007 r. Dokonując kontroli poprawności opodatkowania w wybranej próbie podatników podatku od środków transportowych natrafiono na dwa przypadki pojazdów, które spełniają analizowane parametry:

- podatnik o numerze konta (...) <sup>4</sup> w deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2017 i rok 2018 wykazał samochód ciężarowy, rok produkcji 2007, o DMCP 7,40 tony,
- podatnik o numerze konta (...) <sup>5</sup> w deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2017 i rok 2018 wykazał samochód ciężarowy, rok produkcji 2007, o DMCP 9,50 tony.

Z przedstawionych w protokole kontroli szczegółowych wyliczeń wynika, że przyjęte w przedłożonym Raporcie kwalifikowanie pojazdów wyprodukowanych w roku 2007 o tonażu poniżej 12 ton - niezgodne z uchwałą Rady Miasta, powoduje różnice w wysokości skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych dla powyższych poszczególnych pojazdów odpowiednio o 61 zł i 63 zł rocznie.

3. W zakresie prawidłowości obliczenia i wykazania skutków finansowych zwolnień w podatku od nieruchomości, udzielonych przez Radę Miasta Zgierza uchwałą nr XXVII/323/16 z dnia 27 października 2016 roku wraz ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr XXVIII/337/16 z dnia 24 listopada 2016 roku kontrolujące ustaliły, że:

- w skutkach finansowych zwolnień za 2017 rok uwzględniono budowę o wartości 7.816.930,18 zł – skutek zwolnienia w wysokości 156.338,60 zł – wykazane w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2017 rok złożonej przez (...) <sup>6</sup>, jako zwolnione na podstawie § 2 pkt 5 uchwały nr XXVII/323/16 -

---

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

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

<sup>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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

powołane zwolnienie obejmuje jednak tylko grunty i budynki, zatem zawyżono wykazane za 2017 rok skutki finansowe zwolnień o 156.338,60 zł;

- w skutkach finansowych zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych za 2017 rok uwzględniono: skutki zwolnienia powierzchni budynków mieszkalnych (96.380,94 m<sup>2</sup>), stanowiących własność Miasta Zgierza, administrowaniem których zajmuje się Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej, w wysokości 62.648 zł oraz skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 9.638 zł.

Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie:

- a) wynika z umowy zawartej z właścicielem, Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości,
- b) jest bez tytułu prawnego, z zastrzeżeniem ust. 2.

Obowiązujący od dnia 1 stycznia 2016 roku przepis art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stanowi że zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów. W świetle powyższych przepisów osoby fizyczne, które są posiadaczami lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości będących własnością jednostki samorządu terytorialnego, nie są podatnikami podatku od nieruchomości. Przedmiotowe lokale mieszkalne zajęte przez osoby fizyczne stanowią własność gminy, ale nie korzystają ze zwolnienia ustawowego określonego w art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ponieważ są w posiadaniu pozostałych podmiotów – w tym wypadku osób fizycznych.

Zatem podatnikiem podatku od nieruchomości w tym wypadku jest Gmina Miasto Zgierz, która na mocy § 2 pkt 5 uchwały Rady Miasta nr XXVII/323/16 z dnia 27 października 2016 roku wraz ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr XXVIII/337/16 z dnia 24 listopada 2016 roku, jest zwolniona z podatku. Dane o przedmiotach zwolnionych na podstawie powołanej wyżej uchwały Rady Miasta należało wykazać w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2017 i 2018 rok składanej przez Miasto Gminę Zgierz a wynikające z powyższego zwolnienia skutki finansowe wykazać w sprawozdawczości.

Sumując, w sprawozdawczości za 2017 rok wykazano poprawnie skutki finansowe zwolnień w wysokości 62.648 zł oraz skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 9.638 zł, ale uprawnionym do korzystania ze zwolnienia był niewłaściwy podmiot – powierzchnie podlegające zwolnieniu należało wykazać w deklaracji na podatek od nieruchomości składanej przez Miasto Zgierz, a nie w deklaracji składanej przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej. W sprawozdawczości za 2018 rok zaniżono skutki finansowe zwolnień, ponieważ w deklaracji składanej przez Miasto Zgierz nie wykazano powierzchni zwolnionych – powierzchni lokali mieszkalnych

niestanowiących odrębnych nieruchomości będących w posiadaniu osób fizycznych;

- (...) <sup>7</sup> w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2017 rok w danych o zwolnieniach podatkowych wykazało grunty o powierzchni 91.363,68 m<sup>2</sup> i budynki o powierzchni 331,20 m<sup>2</sup> zajęte pod cmentarz komunalny, którym spółka tylko administruje. W tym przypadku znajduje zastosowanie obowiązujący od dnia 1 stycznia 2016 roku przepis art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który stanowi że zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów. Zawyżono wobec tego skutki finansowe zwolnień o 34.296 zł i obniżenia górnych stawek podatkowych o 11.169 zł w sprawozdawczości za 2017 rok;
- nie ujęto w zwolnieniach za 2017 rok, wykazanych przez (...) <sup>8</sup> w deklaracji na podatek od nieruchomości na rok 2017 w danych o zwolnieniach podatkowych na podstawie § 2 pkt 5 uchwały Rady Miasta, powierzchni użytkowej budynków 95 m<sup>2</sup> – skutki finansowe zwolnienia 665 zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 59 zł;
- nie uwzględniono w zwolnieniach za 2017 rok, wykazanych przez (...) <sup>9</sup> w deklaracji na podatek od nieruchomości na rok 2017, w danych o zwolnieniach podatkowych na podstawie § 2 pkt 5 uchwały Rady Miasta, powierzchni użytkowej budynków 38,60 m<sup>2</sup> oraz powierzchni gruntów 1.219,50 m<sup>2</sup> – skutki finansowe zwolnienia 697 zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 170 zł;
- zawyżono w sprawozdawczości za 2018 rok skutki finansowe zwolnień w podatku od nieruchomości o 1.415 zł oraz skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych o 142 zł, wyliczając skutki dla zwolnionych na podstawie § 2 pkt 1 uchwały Rady Miasta powierzchni gruntów i budynków wykazanych przez (...) <sup>10</sup> za cały 2018 rok, a obowiązek podatkowy powstał od

---

<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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>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.

miesiąca marca 2018 roku.

4. W zakresie prawidłowości wymiaru podatku od nieruchomości kontrola wykazała:
- przypisu podatku od nieruchomości na 2017 rok w przypadku podatnika o numerze konta (...) <sup>11</sup> (szczegółowo opisanego w protokole kontroli) dokonano w dniu 2 czerwca 2017 roku, na podstawie deklaracji złożonej w dniu 31 stycznia 2017 roku. Podatnik w okresie przed datą przypisu dokonał wpłaty I raty w wysokości 26.868 zł, II raty w wysokości 26.868 zł i częściowo III raty podatku w wysokości 12.132 zł, z naruszeniem ustawowych terminów wpłaty (art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Z tytułu nieterminowych wpłat nie zostały naliczone i pobrane odsetki (w łącznej kwocie 566 zł). Z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 208, poz. 1375) wynika, że zadaniem komórki rachunkowości jest w szczególności prowadzenie w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji przypisów, odpisów, wpłat, zwrotów i zaliczeń nadpłat z tytułu podatków oraz sprawdzanie terminowości wpłat należności przez podatników (§ 3 pkt 1 i 2). Dokumentami służącymi do udokumentowania przypisów są między innymi deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe (§ 4 ust. 1). Przepis art. 47 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.) stanowi, że jeżeli podatnik jest obowiązany sam obliczyć i wpłacić podatek, za termin płatności uważa się ostatni dzień, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata powinna nastąpić. Przepisy prawa podatkowego – w tym przypadku art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - przesądza że osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości - bez wezwania - na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15. każdego miesiąca, a za styczeń do dnia 31 stycznia. Zgodnie z przepisami art. 53 § 1 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa - od zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 52 § 1 pkt 2 i art. 54, naliczane są odsetki za zwłokę. Odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku. Rozksięgowania ww. wpłat organ podatkowy dokonał w trakcie kontroli RIO w dniu 4 grudnia 2019 roku;
  - działkę (...) <sup>12</sup>, oddaną w użytkowanie wieczyste aktem notarialnym Rep. A nr

---

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

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



2521/2017 z dnia 8 września 2017 roku na rzecz osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą opodatkowano według stawki dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za trzy miesiące 2017 roku dopiero w trakcie kontroli RIO. Kwota podatku 29 zł (za miesiące X-XII/2017). Użytkownik wieczysty dopiero w dniu 6 lutego 2020 roku złożył informacje podatkową na podatek od nieruchomości. Za lata 2018-2019 wymierzono podatek od nieruchomości w powyższym zakresie, bez uprzedniego złożenia przez użytkownika informacji podatkowej. W myśl art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3. Do końca czerwca 2019 roku rada gminy (miasta) określała, w drodze uchwały, wzory formularzy, o których mowa w ust. 6, w których zawarte były dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości (art. 6 ust. 13 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Od dnia 1 lipca 2019 roku, zgodnie z nowym brzmieniem art. 13 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, minister właściwy do spraw finansów publicznych określa, w drodze rozporządzenia, wzory formularzy, o których mowa w ust. 6 i ust. 9 pkt 1, wraz z załącznikami, oraz szczegółowy zakres zawartych w nich danych niezbędnych do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, z uwzględnieniem możliwości różnicowania przez rady gmin wysokości stawek tego podatku oraz wprowadzania zwolnień od tego podatku, wraz z objaśnieniami co do sposobu ich wypełniania, terminu i miejsca składania oraz niezbędnymi pouczeniami, mając na uwadze prawidłowe obliczenie podatku.

Zgodnie z art. 6 ust. 7 ww. ustawy, podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych, ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Zatem organ podatkowy ustala w drodze decyzji podatek od nieruchomości na rok podatkowy na podstawie złożonej przez podatnika Informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której znajdują się dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru podatku od nieruchomości. W sytuacji, gdy organ podatkowy nie posiada Informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych złożonej przez podatnika, przed wydaniem decyzji wymiarowej nie może dokonać czynności sprawdzających, do których jest zobligowany przepisem art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa - ustalenia poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Organ podatkowy powinien wezwać podatnika do złożenia Informacji na mocy art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych;

- podatnik o numerze konta (...) <sup>13</sup> w Informacji w sprawie podatku od nieruchomości na 2003 rok wykazał 1.000 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych. W wydanych decyzjach wymiarowych na 2017 rok Fn.3120.1449.2017 z dnia 9 stycznia 2017 roku oraz na 2018 rok Fn.3120.2684.2018 z dnia 5 stycznia 2018 roku, przedmiotową powierzchnię opodatkowano jako grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy w powyższym przypadku nie skorzystał z nadanych mu art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa uprawnień i nie wezwał podatnika do skorygowania informacji w sprawie podatku od nieruchomości. W trakcie kontroli podatnik potwierdził prawidłowość opodatkowania dokonanego ww. decyzjami wymiarowymi, dokonując korekty informacji w sprawie podatku od nieruchomości;
- stwierdzono, że 1/3 udziału we własności działki (...) <sup>14</sup> oddanej w użytkowanie wieczyste przedsiębiorcy aktem notarialnym Rep. A nr 12913/2007 z dnia 19 grudnia 2007 roku (umowa sprzedaży) nie została opodatkowana. Po zakończeniu czynności kontrolnych, w dniu 17 lutego 2020 roku, przesłano kontrolującym drogą mailową wezwania do przedłożenia organowi podatkowemu przez użytkownika wieczystego w terminie 7 dni od doręczenia wezwania – deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2018-2019;
- nabywca zabudowanej nieruchomości gruntowej (...) <sup>15</sup> o pow. 102 m<sup>2</sup> nie złożył deklaracji na podatek od nieruchomości, w związku z jej nabyciem w dniu 26 kwietnia 2019 roku. Pismem z dnia 9 sierpnia 2019 roku organ podatkowy wezwał przedsiębiorcę do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości za 2019 rok (od miesiąca maja) w związku z zakupem ww. nieruchomości. Pismo doręczono w dniu 15 sierpnia 2019 roku. Do dnia zakończenia kontroli RIO nie podjęto dalszych czynności w tej sprawie. Stosownie do art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji, albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego. Ponadto zgodnie z § 1 art. 125 ww. ustawy, 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;

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

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

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

- co do zasady właściwie stosowano w wydawanych decyzjach wymiarowych stawki podatku uchwalone przez Radę Miasta Zgierza, z wyjątkiem podatnika o numerze konta (...) <sup>16</sup>, który wykazał w Informacji w sprawie podatku od nieruchomości na 2017 rok – wypełnionej z datą 11 maja 2017 roku – 6.945 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zarówno w decyzji wymiarowej Fn.3120.17937.2017 z dnia 2 czerwca 2017 roku, jak i w decyzji Fn.3120.10439.2018 z dnia 9 stycznia 2018 roku - przedmiotową powierzchnię gruntu opodatkowano według stawki 0,35 zł, która została uchwalona przez Radę Miasta Zgierza, uchwałą nr XXVII/323/16 z dnia 27 października 2016 roku, dla gruntów pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizację pożytku publicznego. Dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej Rada Miasta uchwaliła powołaną wyżej uchwałą stawkę podatku w wysokości 0,82 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni. W 2017 roku podatek od przedmiotowej powierzchni ustalono w wysokości 1.620,50 zł, a w 2018 roku ustalono podatek w wysokości 2.430,75 zł. Poprawnie należało wyliczyć podatek od analizowanej powierzchni gruntu następująco:

- 2017 rok  $(6.945,00 \text{ m}^2 \times 0,82 \text{ zł}) / 12 \times 8 = 3.796,60 \text{ zł}$ ,
- 2018 rok  $6.945,00 \text{ m}^2 \times 0,82 \text{ zł} = 5.694,90 \text{ zł}$ .

Zatem w roku 2017 zaniżono podatek od nieruchomości o 2.176,10 zł, a w 2018 roku o 3.264,15 zł. Za 2019 rok grunty opodatkowano już prawidłowo, stawką 0,82 zł.

5. W zakresie wymiaru w podatku od środków transportowych ustalono:

- podatnik o numerze konta (...) <sup>17</sup> w korekcie deklaracji na podatek od środków transportowych na 2018 rok (wpłynęła w dniu 19 września 2018 roku) wykazał przyczepę – data pierwszej rejestracji w kraju 4 lipca 2018 roku, data nabycia 22 czerwca 2018 roku, DMCP 18 ton, zawieszenie pneumatyczne, nie podano DMCZP ani liczby osi. Z załączonej kserokopii dowodu rejestracyjnego przedmiotowego pojazdu wynikało, że dopuszczalna masa całkowita pojazdu (pozycja F2) wynosi 18.000 kg, nie wypełniono pozycji F3 dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów, liczba osi 2. Podatnik zadeklarował wysokość podatku 691 zł. Na podstawie powyższych danych nie można stwierdzić poprawności opodatkowania przedmiotowego pojazdu – dla dwóch osi i zawieszenia pneumatycznego Rada Miasta uchwaliła w zależności od tonażu 4 stawki podatku. Licząc podatek za 5 miesięcy 2018 roku (od sierpnia do grudnia) według przyjętych stawek otrzymamy wysokość podatku: 230 zł (stawka 553 zł), 308 zł (stawka 738 zł), 426 zł (stawka 1.023 zł), 576 zł (stawka 1.382 zł). Podatek w wysokości 691 zł może być wyliczony według

---

<sup>16</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>17</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.

stawki 1.382 zł ale za 6 miesięcy. Zwrócić należy uwagę, że zgodnie z przepisem art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy ciążyący na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych, powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty;

- podatnik o numerze konta (...) <sup>18</sup> w deklaracji na podatek od środków transportowych na 2017 rok wykazał naczepę o dopuszczalnej masie całkowitej pojazdu DMCP 39 ton i dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów DMCZP 36 ton, liczba osi trzy, zawieszenie pneumatyczne – podatek w wysokości 815,00 zł. W kserokopii dowodu rejestracyjnego F1 39000 kg, F2 36000 kg. W deklaracji na podatek od środków transportowych na 2018 rok podatnik wykazał dla przedmiotowego pojazdu DMCP 39 ton, a DMCZP 40 ton – stawka podatku 1.500,00 zł. Nie przedłożono kontrolującemu deklaracji za 2017 rok korygującej wysokość podatku dla przedmiotowego pojazdu;
- podatnik o numerze konta (...) <sup>19</sup> w deklaracji na podatek od środków transportowych na 2017 rok (data wpływu 17 lutego 2017 roku) i 2018 rok (data wpływu 12 lutego 2018 roku) oraz w korekcie deklaracji na 2018 rok (data wpływu 21 czerwca 2018 roku) wykazał samochód ciężarowy, rok produkcji 2007, o DMCP 7,40 tony, wysokość podatku wg stawki 860,00 zł, nie zaznaczono wpływu pojazdu silnikowego na środowisko naturalne. Rada Miasta Zgierza w załączniku nr 1 do uchwały nr XIII/177/15 z dnia 29 października 2015 roku dla samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 5,5 tony do 9 ton włącznie i wyprodukowanych do 2007 roku (włącznie) uchwaliła stawki w wysokości: 921 zł w przypadku spełnienia normy czystości spalin EURO lub posiadania katalizatora oraz 962 zł dla pozostałych;
- podatnik o numerze konta (...) <sup>20</sup> w korekcie deklaracji na podatek od środków transportowych na 2017 rok (data wpływu 24 stycznia 2017 roku) i deklaracji na 2018 rok (data wpływu 8 stycznia 2018 roku) wykazał samochód ciężarowy, rok produkcji 2007, o DMCP 9,50 tony, wpływ pojazdu na środowisko EURO 4/IV, wysokość podatku wg stawki 1.106,00 zł. Rada Miasta Zgierza w załączniku nr 1 do uchwały nr XIII/177/15 z dnia 29 października 2015 roku

---

<sup>18</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>19</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>20</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.

dla samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 9 ton i poniżej 12 ton i wyprodukowanych do 2007 roku (włącznie), spełniających normy czystości spalin uchwaliła stawkę w wysokości 1.169 zł.

Powyższe nieprawidłowości wskazują na niestosowanie przepisu art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organ podatkowy winien dokonywać czynności sprawdzających mających na celu ustalenie poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy - w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych;

- podatek o numerze konta (...) <sup>21</sup> - deklaracje na podatek od środków transportowych na 2016, 2017 i 2018 rok wpłynęły do Urzędu Miasta Zgierza w dniu 19 kwietnia 2018 roku. Wykazano trzy samochody ciężarowe z datą nabycia 30 września 2016 roku. Wykaz pojazdów zarejestrowanych i wyrejestrowanych w Wydziale Komunikacji Starostwa Powiatowego w Zgierzu w październiku 2016 roku wpłynął do Urzędu Miasta Zgierza w dniu 3 listopada 2016 roku, w pozycjach 21, 22 i 23 wykazano powyższe pojazdy. Organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych, zgodnie z przedłożonym kontrolującym Wezwaniem Fn.31240.199.2018 dopiero w dniu 1 marca 2018 roku - potwierdzenie odbioru z dnia 5 marca 2018 roku. Przepis art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi, że obowiązek podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych, powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty. Właściciele środków transportowych zgodnie z treścią art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych są obowiązani składać, w terminie do dnia 15 lutego właściwemu organowi podatkowemu, deklaracje na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Organ podatkowy od dnia 3 listopada 2016 roku miał wiedzę o powstałym obowiązku podatkowym, a wezwał podatnika do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych dopiero pismem z dnia 1 marca 2018 roku.
6. Na podstawie próby przyjętej do kontroli stwierdzono, że upomnienia i tytuły wykonawcze na zaległość z tytułu I raty podatku od środków transportowych za 2018 rok były wystawiane przed terminem płatności kolejnej drugiej raty

---

<sup>21</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.

podatku. Natomiast w przypadku podatników z największymi zaległościami, których zaległości dotyczyły okresów kilkuletnich, tytuły wykonawcze za lata 2017-2018 wystawiano raz w roku, odpowiednio w miesiącu październiku roku którego dotyczyły. W jednym przypadku – podatnik o numerze konta (...) <sup>22</sup> – tytuł wykonawczy nr Fn 3160.51.2019 na zaległość w zakresie I i II raty 2018 roku w wysokości 5.066,00 zł wystawiono w dniu 24 maja 2019 roku. Zgodnie z obowiązującym od dnia 1 stycznia 2016 roku rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483), wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. 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. Na koncie podatnika podatku od nieruchomości o numerze ewidencyjnym (...) <sup>23</sup> oraz na kontach podatników podatku od środków transportowych o numerach (...) <sup>24</sup> (szczegółowo opisanych w protokole kontroli) widniały zobowiązania, które uległy przedawnieniu - nie zostały jednak odpisane i figurowały na kontach podatników jeszcze w grudniu 2019 roku. Zgodnie z art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Organ podatkowy winien analizować zobowiązania podatkowe poszczególnych

---

<sup>22</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>23</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

podatników, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa.

8. Na koncie podatnika o numerze (...) <sup>25</sup> na dzień 31 grudnia 2018 roku zaewidencjonowano zaległość w kwocie 19.127,00 zł z tytułu podatku od środków transportowych - II rata 2016 roku oraz podatek za 2017 i 2018 rok. Przedłożono kontrolującym: 1] Upomnienie Fn 3162.20.2018.TK z dnia 15 maja 2018 roku na kwotę 13.909,00 zł (1.713 zł II/2016, 6.852 zł I-II/2017, 5.344 zł I/2018), 2] Upomnienie Fn 3162.17.2019.TK z dnia 9 lipca 2019 roku na kwotę 12.968,00 zł (5.599 zł II/2018, 7.369 zł I/2019). Nie wystawiono natomiast tytułów wykonawczych na powyższe zaległości. Deklaracje na podatek od środków transportowych na 2016, 2017 i 2018 rok podatnik złożył w dniu 19 kwietnia 2018 roku. Wezwanie do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych (DT-1) na rok 2018 znak: Fn 31240.199.2018, organ podatkowy sporządził z datą 1 marca 2018 roku. Informacja o zarejestrowaniu pojazdów zakupionych we wrześniu 2016 roku przez podatnika wpłynęła do Urzędu Miasta Zgierza w dniu 3 listopada 2016 roku.

Decyzją nr Fn 31241.1.2020 z dnia 8 stycznia 2020 roku (potwierdzenie odbioru w dniu 9 stycznia 2020 roku) organ podatkowy rozłożył na 18 rat zaległości podatkowe w kwocie 12.293,00 zł wraz z odsetkami w kwocie 644,27 zł, w terminie płatności od dnia 27 stycznia 2020 roku do dnia 28 czerwca 2021 roku. Wniosek podatnika w powyższej sprawie z dnia 17 maja 2018 roku wpłynął do Urzędu Miasta Zgierza w dniu 17 maja 2018 roku. Organ podatkowy pismem Fn 31240.571.2018 z dnia 29 maja 2018 roku wezwał podatnika do przedłożenia dokumentów i dowodów wskazujących na ważny interes podatnika lub interes publiczny, w szczególności sprawozdań finansowych za 2016 i 2017 rok – potwierdzenie odbioru z dnia 4 czerwca 2018 roku. W dniu 11 czerwca 2018 roku wpłynęła do Urzędu Miasta odpowiedź na wezwanie wraz z dokumentami. W dniu 4 grudnia 2018 roku do Urzędu Miasta wpłynęło wyjaśnienie podatnika w uzupełnieniu wniosku z dnia 17 maja 2018 roku przedstawiające sytuację finansową wraz z informacją o uzyskanej pomocy de minimis. Bezczynność organu podatkowego w powyższym przypadku trwała ponad rok.

Ponadto, podatnika wnioskiem z dnia 30 lipca 2019 roku wniósł o rozłożenie na raty zaległości z tytułu podatku od środków transportu za 2018 i 2019 rok. Pismem znak: Fn 31240.9.2020 z dnia 9 stycznia 2020 roku organ podatkowy wezwał podatnika do przedłożenia dokumentów i dowodów wskazujących na ważny interes podatnika lub interes publiczny (potwierdzenie odbioru w dniu 9 stycznia 2020 roku). Przez 5 miesięcy organ podatkowy pozostawał zatem w beczynności.

Powyższe naruszało przepis art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania

---

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

dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej. W myśl przepisu art. 140 powołanej ustawy - o każdym przypadku niezakończona sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin zakończenia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie podatkowym również w przypadku, gdy niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu.

9. W dniu 15 stycznia 2018 roku do Urzędu Miasta wpłynął wniosek od osoby prawnej z prośbą o wyrażenie zgody na zamianę pomiędzy osobą prawną a Miastem działki oznaczonej nr 64, położonej w Zgierzu przy ul. Rembowskiego 14 (własność osoby prawnej), na będącą własnością Miasta działkę nr 121 położoną w Zgierzu przy ul. 1 Maja 17. W operacie szacunkowym z wyceny niezabudowanej nieruchomości gruntowej przy ul. Rembowskiego 14 rzeczoznawca majątkowy oszacował wartość nieruchomości na kwotę 257.300,00 zł. Z kolei zgodnie z operatem szacunkowym z wyceny zabudowanej nieruchomości gruntowej przy ul. 1 Maja 17, wartość szacunkowa nieruchomości stanowiła kwotę 246.000,00 zł. W dniu 25 kwietnia 2018 roku został spisany protokół z rokowań, w którym uzgodniono między innymi, że cena nieruchomości oznaczonej nr 121 położonej przy ul. 1 Maja 17, zgodnie z oświadczeniem Gminy Miasto Zgierz wynosi brutto 257.300,00 zł oraz zgodnie z oświadczeniem Gminy Miasto Zgierz dostawa nieruchomości jest zwolniona od opodatkowania podatkiem VAT na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatku od towarów i usług. Cena nieruchomości oznaczonej nr 64 przy ul. Rembowskiego 14, zgodnie z oświadczeniem Spółki wynosi brutto 257.300,00 zł oraz zgodnie z oświadczeniem Spółki sprzedaż jest zwolniona od opodatkowania podatkiem VAT na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 9 ustawy o podatku od towarów i usług. Strony ustaliły, że zamiana nieruchomości nastąpi bez wzajemnych dopłat, natomiast ceny nieruchomości uwzględniają wszelkie należności publiczno-prawne. W dniu 25 kwietnia 2018 roku został spisany przed notariuszem akt notarialny Rep. A nr 1391/2018, w którym podkreślono, że zamiana nieruchomości nastąpi z obowiązkiem uiszczenia przez Gminę Miasto Zgierz dopłaty na rzecz osoby prawnej kwoty wynikającej z różnicy zamienianych nieruchomości. W tym samym dniu spisano przed notariuszem zwolnienie z długu pomiędzy stronami. Wskazano, że Gmina Miasto Zgierz z tytułu różnicy wartości przedmiotów zamiany dokonanej aktem notarialnym sporządzonym przed notariuszem w Zgierzu w dniu 25 kwietnia 2018 roku, zobowiązana jest do zapłaty na rzecz osoby prawnej kwoty 11.300,00 zł, w terminie 2 tygodni od daty sporządzenia aktu. Przedstawiciel Spółki oświadczył, że zwalnia Gminę Miasto Zgierz z obowiązku zapłaty kwoty 11.300,00 zł, a działający w imieniu i na rzecz Gminy Miasto Zgierz Prezydent Miasta na powyższe zwolnienie wyraził zgodę.

W związku z zamianą działek przedłożono kontrolującemu wniosek z dnia 14 lutego 2018 roku o zmianę w budżecie Miasta na rok 2018 dotyczący między innymi zwiększenia dochodów w dziale 010, rozdziale 01095, § 0770 o kwotę 246.000,00 zł oraz zwiększenia wydatków w dziale 700, rozdziale 70005, § 6060 na kwotę 320.000,00 zł. Ustalono, że w przypadku ww. zamiany nieruchomości miał miejsce wewnętrzny kasowy przepływ



środków pieniężnych – w dniu 30 kwietnia 2018 roku nastąpiło przekazanie środków pomiędzy rachunkami wydatków i dochodów na kwotę 246.000,00 zł.

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

Zamiana niektórych składników majątkowych podlega szczególnym restrykcjom wynikającym m.in. z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65 ze zm.), gdzie zgodnie z art. 15 ust. 1 - przy zmianie nieruchomości o różnych wartościach stosuje się dopłatę.

Przenosząc powyższe uwarunkowania na płaszczyznę przepisów dotyczących budżetu jednostek samorządu terytorialnego należy wskazać, że przeniesienie własności rzeczy ruchomych lub nieruchomości nie znajduje odzwierciedlenia w budżecie, nie mieści się bowiem w zakresie pojęciowym dochodów lub wydatków charakteryzujących budżet i definiowanych poprzez regułę kasowości. Jako dochód albo wydatek budżetu zidentyfikowana zostanie natomiast ewentualna dopłata.

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

10. W stosunku do dłużników opłaty za użytkowanie wieczyste nie podjęto skutecznych czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległej kwoty należności:

- użytkownik wieczysty (konto nr 221-010-015385 i 221-010-036792) nieruchomości (...) <sup>26</sup> na podstawie aktu notarialnego Rep. A nr 512/1993 z dnia 22 kwietnia 1993 roku zalegał na dzień 31 grudnia 2018 roku z zapłatą opłaty za użytkowanie wieczyste na łączną kwotę 30.984,58 zł, a na dzień 30 września 2019 roku na łączną kwotę 33.856,18 zł. Zaległość dotyczyła lat 2005-2009 i 2013-2019.

Zaległości za lata 2005-2009 objęto nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym oraz skierowano wniosek do Komornika Sądowego o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Wyrokiem Sądu Rejonowego w Zgierzu z dnia 30 września 2010 roku zasądzono zapłatę na rzecz Gminy Miasto Zgierz kwoty 8.614,80 zł (lata 2007, 2008, 2009) wraz z ustawowymi odsetkami oraz kwoty 1.631,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (klauzula wykonalności z dnia 3 listopada 2010 roku).

Na zaległe opłaty za lata 2013-2019 wystawiono jedynie wezwania do zapłaty, z tym że dla zaległej opłaty za 2013 rok przedłożone kontrolującym wezwanie wystawiono dopiero w dniu 20 kwietnia 2016 roku.

Pismem z dnia 17 czerwca 2016 roku skierowanym do stanowiska prawnego – administracyjnego, Wydział Księgowości przekazał listę kontrahentów mających zaległości z tytułu umów użytkowania wieczystego wraz z załączonymi wezwaniem w celu skierowania ich na drogę sądową, w tym informacje o zaległościach użytkownika (nr konta 15385) dla okresu 2013-2016. Pismem z dnia 9 grudnia 2019 roku Wydział Księgowości wystąpił do Obsługi Prawnej UMZ z prośbą o skierowanie należności z tytułu użytkowania wieczystego na drogę postępowania sądowego, w tym dot. użytkownika (nr konta 36792) dla lat 2017-2018, kwota 9.305,40 zł (załączniki wezwanie, akt notarialny, informacja o płatności, zobowiązania kontrahenta).

Nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających podjęcie dalszych czynności windykacyjnych w sprawie zaległości dłużnika za lata 2013-2019 na łączną kwotę 17.229,60 zł (opłata roczna 2.871,60 zł x 6 lat). Z informacji uzyskanych od Naczelnika Wydziału Księgowości wynikało, że w dniu 16 stycznia 2020 roku jednostka wniosła opłatę do Sądu Rejonowego w Zgierzu na kwotę 500 zł tytułem „opł. od pozwu Gmina Miasto Zgierz vs (...) osoby fizyczne” (dotyczy zaległej opłaty za lata 2017-2019).

Zaniechanie prowadzenia dalszej windykacji należności za lata 2013-2016, doprowadziło do: przedawnienia na dzień 1 kwietnia 2016 roku roszczeń na kwotę 2.871,60 zł z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste za rok 2013; przedawnienia na dzień 1 kwietnia 2017 roku roszczeń na kwotę 5.743,20 zł (należność z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste za lata 2013-2014); przedawnienia na dzień 1 kwietnia 2018 roku roszczeń na kwotę 8.614,80 zł (należność z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste za lata 2013-2015) oraz

---

<sup>26</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

przedawnienia na dzień 1 kwietnia 2019 roku roszczeń na kwotę 11.486,40 zł (należność z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste za lata 2013-2016);

- użytkownik wieczysty (konto nr 221-010-014089) działki (...) <sup>27</sup>, na podstawie aktu notarialnego Rep. A nr 6739/2000 z dnia 20 listopada 2000 roku zalegał na dzień 31 grudnia 2018 roku i na dzień 30 września 2019 roku z zapłatą opłaty za lata 2009-2014 w łącznej kwocie 3.324,00 zł. Nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających podjęcie czynności windykacyjnych w sprawie zaległości dłużnika za rok 2013 w kwocie 554,00 zł (do dłużnika przesłano jedynie wezwanie do zapłaty zaległej opłaty za 2013 rok). Natomiast z korespondencji skierowanej przez Wydział Księgowości do Biura Radców Prawnych z dnia 1 sierpnia 2013 roku i do stanowiska prawno – administracyjnego z dnia 16 września 2016 roku wynikało, że wymienionymi pismami przekazano dokumenty dotyczące przedmiotowej zaległości, celem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. Zaniechanie prowadzenia dalszej windykacji należności za 2013 rok, doprowadziło do wystąpienia na dzień 1 kwietnia 2016 roku przedawnienia roszczeń z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste na kwotę 554,00 zł.

Należy mieć na uwadze, że niepodjęcie czynności egzekucyjnych może przyczynić się do przedawnienia należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste. Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.) - termin przedawnienia do dnia 8 lipca 2018 roku wynosił 10 lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - 3 lata. Od dnia 9 lipca 2018 roku przepis art. 118 Kodeksu cywilnego brzmi - jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Jednakże koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata. Należy mieć na uwadze, że warunkiem skutecznego dochodzenia należności budżetowych jest niedopuszczenie do ich przedawnienia. Aby zapewnić przerwaniu biegu przedawnienia roszczeń, należy m.in. dochodzić zaległych kwot w drodze postępowania sądowego. W odniesieniu do należności o charakterze cywilnoprawnym instytucja przedawnienia została zawarta w przepisach art. 117 i następnych ustawy Kodeks cywilny. Zgodnie z art. 117 § 2<sup>1</sup> ww. ustawy, po upływie terminu przedawnienia, ten przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Jednakże zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu jest nieważne. Po upływie terminu przedawnienia nie można domagać się zaspokojenia roszczenia przysługującego przeciwko konsumentowi. Upływ terminu przedawnienia powoduje zatem niemożność przymusowego dochodzenia świadczenia – w przypadku podniesienia przez dłużnika zarzutu przedawnienia. Zobowiązanie istnieje jednak nadal i dłużnik może je spełnić dobrowolnie.

---

<sup>27</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Ponadto, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

11. Na dzień 31 grudnia 2018 roku i 30 września 2019 roku dzierżawca (nr kont 221-001-031651 i 221-011-031651) zalegał z zapłatą czynszu za okres od września 2009 roku do stycznia 2016 roku na łączną kwotę 64.483,17 zł oraz z zapłatą kary za bezumowne korzystanie z przedmiotu dzierżawy na kwotę 2.452,53 zł. Z dzierżawcą zawarto trzy umowy dzierżawy: [1] z dnia 6 stycznia 2006 roku – na okres 10 lat od dnia jej zawarcia (zaległość za okres od września 2009 roku do stycznia 2016 roku), [2] z dnia 20 maja 2009 roku – na czas oznaczony z mocą obowiązywania od dnia 1 czerwca 2009 roku do dnia 1 czerwca 2012 roku – umowa uległa rozwiązaniu z dniem 31 maja 2010 roku (zaległość za okres od września 2009 roku do maja 2010 roku), [3] umowa z dnia 1 czerwca 2010 roku – na czas oznaczony z mocą obowiązywania od dnia 1 czerwca 2010 roku do dnia 1 czerwca 2013 roku (zaległość za okres od czerwca 2010 roku do czerwca 2013 roku). Na powyższe zaległości skierowano do dłużnika wezwania do zapłaty oraz nakazy zapłaty w postępowaniu upominawczym z dnia 20 października 2010 roku, z dnia 28 kwietnia 2014 roku i z dnia 15 lipca 2016 roku, następnie wystąpiono do Komornika Sądowego o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Postanowieniem z dnia 28 lipca 2017 roku Komornik Sądowy umorzył postępowanie egzekucyjne wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji (art. 824 § 1 pkt 3 ustawy Kodeks postępowania cywilnego), w zakresie nakazów zapłaty z dnia 20 października 2010 roku i z dnia 28 kwietnia 2014 roku.

W umowie dzierżawy zawartej w dniu 6 stycznia 2006 roku zastrzeżono, że umowa zostanie rozwiązana przez wydzierżawiającego w trybie natychmiastowym bez zachowania terminu wypowiedzenia w przypadku, gdy dzierżawca nie dotrzyma warunków niniejszej umowy, a w szczególności obowiązków określonych w: 1] § 3 (czynsz dzierżawny płatny do 10-go każdego miesiąca). Zwłoka w zapłacie czynszu dłuższa niż dwa miesiące stanowi podstawę do natychmiastowego rozwiązania umowy. Dzierżawca zalegał z zapłatą czynszu za okres od września 2009 roku do stycznia 2016 roku; 2] § 5 (dzierżawca nie może przelewać w całości ani w części swoich uprawnień wynikających z niniejszej umowy bez zgody wydzierżawiającego na rzecz osób trzecich). W dniu 1 października 2015 roku dzierżawca zawarł z małżonkiem umowę użyczenia, na podstawie której dzierżawca nieruchomości gminnej użyczył i dał w bezpłatne używanie biorącemu do używania nieruchomość o powierzchni 32 m<sup>2</sup>, położoną w Zgierzu (...)<sup>28</sup>.

W umowie z dnia 20 maja 2009 roku określono, że zwłoka w zapłacie czynszu stanowić będzie podstawę do naliczenia odsetek ustawowych oraz może być

---

<sup>28</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

podstawą do rozwiązania umowy bez zachowania terminów wypowiedzenia (§ 3 ust. 5). Z kolei w § 6 ust. 2 umowy wskazano, że umowa ulega rozwiązaniu przed upływem terminu, na który została zawarta bez zachowania terminu wypowiedzenia w przypadku naruszenia przez dzierżawcę warunków niniejszej umowy. Oświadczenie wydzierżawiającego o rozwiązaniu umowy w ww. przypadku, zostanie doręczone dzierżawcy listem poleconym. Rozwiązanie umowy nastąpi 8 dnia od daty otrzymania przez dzierżawcę ww. oświadczenia. Dzierżawca zalegał z zapłatą czynszu za okres od września 2009 roku do maja 2010 roku.

W umowie z dnia 1 czerwca 2010 roku wskazano, że zwłoka w zapłacie czynszu może być podstawą do rozwiązania umowy bez zachowania okresów wypowiedzenia, w przypadku zalegania z płatnością czynszu za trzy pełne okresy płatności (§ 3 ust. 6 umowy). Stosownie do § 7 ust. 2 – umowa może zostać rozwiązana przed upływem terminu, na który została zawarta bez zachowania terminów wypowiedzenia w przypadku naruszenia przez dzierżawcę warunków niniejszej umowy. Oświadczenie wydzierżawiającego o rozwiązaniu umowy w ww. przypadku, zostanie doręczone dzierżawcy listem poleconym. Rozwiązanie umowy nastąpi 8 dnia od daty otrzymania przez dzierżawcę ww. oświadczenia. Dzierżawca zalegał z zapłatą czynszu za okres od czerwca 2010 roku do czerwca 2013 roku, czyli za cały okres obowiązywania umowy.

W przesyłanych do dzierżawcy pismach z dnia 24 czerwca 2010 roku i 14 czerwca 2011 roku podkreślono, że w związku ze stwierdzeniem zaległości z tytułu czynszu dzierżawnego, naruszono § 3 ust. 2 umowy dzierżawy z dnia 6 stycznia 2006 roku, co zgodnie z § 3 ust. 5 oraz § 6 ust. 2 umowy daje podstawę do jej rozwiązania bez zachowania okresu wypowiedzenia. Ostatecznie Miasto Zgierz nie skorzystało z ww. zapisów umownych, czym doprowadzono do powstania znacznej kwoty zaległości z tytułu czynszu dzierżawnego na nieruchomości. Podjęte z kolei przez jednostkę czynności windykacyjne nie przyniosły rezultatu w postaci wpływu zaległego czynszu.

### **W zakresie planowania i prognozowania wielkości finansowych w budżecie i w wieloletniej prognozie finansowej oraz w zakresie wykonywania budżetu**

1. W wyniku analizy wykonania budżetu za 2018 rok stwierdzono, że kontrolowana jednostka nie dokonała na koniec 2018 roku aktualizacji planu finansowego i wieloletniej prognozy finansowej w zakresie dochodów ze sprzedaży majątku (ostatnia zmiana budżetu i WPF została wprowadzona uchwałami z dnia 20 grudnia 2018 roku). Z zaplanowanych w budżecie Miasta Zgierz po zmianach na 2018 rok dochodów ze sprzedaży nieruchomości w kwocie 5.597.480,18 zł, jednostka zrealizowała według sprawozdania Rb-27S dochody w wysokości 4.219.696,55.

Należy mieć na uwadze, że zawyżanie dochodów ze sprzedaży majątku i tym samym dochodów ogółem bezpośrednio przekłada się na wielkość obliczanego na ich podstawie indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań (art. 243 ustawy o finansach publicznych) w poszczególnych latach, powodując, że i jego wartość także jest podwyższana. Do urealnienia

wieloletniej prognozy finansowej zobowiązuje art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zawierający wymóg realistyczności WPF.

2. Według budżetu gminy na 2018 rok i jego zmian w trakcie roku oraz sprawozdania kwartalnego Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie, planowany deficyt na dzień 31 grudnia 2018 roku wynosił 16.056.012,96 zł, a faktycznie osiągnięto deficyt w kwocie 2.381.372,61 zł, **tj. niższy od planowanego o ponad 13,5 mln.**

Podobna sytuacja wystąpiła w 2019 roku. Według budżetu gminy na 2019 rok i jego zmian w trakcie roku oraz sprawozdania kwartalnego Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie, planowany deficyt na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosił 29.846.576,29 zł, faktycznie osiągnięto deficyt w kwocie 2.431.647,33 zł.

Osiągnięcie znacznie mniejszego deficytu budżetu niż planowano w 2018 roku związane było, m.in., z niezrealizowaniem planowanych wydatków bieżących na kwotę niespełna 6 mln. zł oraz wydatków majątkowych na kwotę przekraczającą 19 mln. zł. Uchwałą nr III/20/2018 z dnia 20 grudnia 2018 roku Rada Miasta dokonała zmian w budżecie na 2018 rok, mimo to nie urealniono planowanych wielkości dochodów i wydatków.

Osiągnięcie znacznie mniejszego (o ponad 27 mln) niż planowano deficytu budżetu w 2019 roku związane było m.in. z niezrealizowaniem planowanych wydatków bieżących na kwotę niespełna 8 mln oraz niewykonaniem wydatków majątkowych na kwotę ponad 24 mln. Należy wskazać, że uchwałą nr XV/197/2019 z dnia 19 grudnia 2019 roku Rada Miasta dokonała zmian w budżecie na 2019 roku, mimo to nie urealniono planowanych wielkości dochodów i wydatków.

Powyższe świadczy o tym, że w latach 2018-2019 Miasto Zgierz nie monitorowało na bieżąco możliwości wykonania dochodów i wydatków budżetu. Brak realnego planowania budżetu Miasta mógł prowadzić do błędnej oceny możliwości finansowych kontrolowanej jednostki samorządowej, przeprowadzanej przez organ stanowiący – Radę Miasta w Zgierzu, jak również przez organ nadzoru – RIO w Łodzi.

3. Uchwałą nr XV/197/2019 z dnia 19 grudnia 2019 roku Rada Miasta Zgierza wprowadziła zmiany w Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Zgierza na lata 2019 – 2034, m.in. w wykazie przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej, stanowiącym załącznik nr 2 do ww. uchwały w zakresie zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja obiektów na terenie Miasta Zgierza. Część II: Modernizacja hali sportowej MOSiR w Zgierzu, ul. Wschodnia 2 – etap II, w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja zaplecza sanitarno – szatniowego hali sportowej MOSiR przy ul. Wschodniej oraz boiska piłkarskiego i wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej nr 5 w Zgierzu” oraz projektu pn. „Modernizacja energetyczna budynków zasobu komunalnego oraz użyteczności publicznej na terenie miasta Zgierza”. Zaplanowano łączne nakłady finansowe w kwocie 4.405.295,21 zł, limit wydatków na 2019 rok ustalono w kwocie 1.934.865,34 zł, limit zobowiązań w kwocie 1.934.865,34 zł. Zgodnie ze stanem faktycznym, opisanym szczegółowo w protokole kontroli, limit zobowiązań na 2019 rok został błędnie ustalony, ponieważ większość umów w sprawie przedmiotowego zadania inwestycyjnego zostało zawartych w latach 2017-2018. W 2019 roku, tj. 28 marca 2019 roku

podpisano umowę nr 376/19 na wykonanie projektu tranzytowych instalacji cieplnych z budynku maszynowni do nowej hali, starej hali, budynku administracyjnego, wynagrodzenie w kwocie 27.060,00 zł. Zatem limit zobowiązań na 2019 rok powinien wynieść 27.060,00 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 228 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

1. W wyniku kontroli prawidłowości dokonywania wpłat na rzecz PFRON ustalono, że przeciętne zatrudnienie wykazane w deklaracjach DEK-I-a w kontrolowanych miesiącach (X, XI, XII/2018 i I/2019) było obliczane na podstawie liczby zatrudnionych w przeliczeniu na etaty wg stanu na pierwszy i ostatni dzień miesiąca. Zgodnie z wytycznymi znajdującymi się w instrukcji wypełniania deklaracji DEK-I-a przeciętne zatrudnienie w miesiącu wylicza się wg średniej arytmetycznej stanów dziennych. Różnice w wysokości wpłat były niewielkie i wyniosły: październik – 53 zł (zaniżenie), listopad – 41 zł (zaniżenie), grudzień – 267 zł (zaniżenie) oraz styczeń 2019 r. – 49 zł (zawyżenie).
2. Przy rozliczeniu dotacji przyznanej dla Zgierskiego Towarzystwa Atletycznego na realizację zadania z zakresu kultury i sportu uwzględniono wydatki poniesione w okresie nie objętym terminem realizacji zadania będącego przedmiotem dofinansowania. Na podstawie umowy nr WP.032.2.143.2018 zawartej w dniu 8 lutego 2018 roku, kwota przyznanej dotacji na realizację zadania publicznego wynosiła 70.000,00 zł, z terminem wykorzystania przedmiotowej dotacji od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 grudnia 2018 roku. Do rozliczenia zadania przyjęto między innymi wydatek poniesiony w 2017 roku, a pokryty dotacją otrzymaną w roku 2018 roku, tj. wydatek uwzględniony w pozycji nr 145 zestawienia rachunków i faktur załączonych do sprawozdania końcowego. Wydatek dotyczył zakupu ramy aluminiowej na kwotę 960,00 zł – dowód księgowy nr 01442/2017 z dnia 27 grudnia 2017 roku, data zapłaty - 15 luty 2018 roku. W § 2 ww. umowy szczegółowo wskazano sposób wykonania zadania publicznego. Zgodnie z jego treścią - termin realizacji wydatków oraz termin poniesienia wydatków ustalono dla środków pochodzących z dotacji od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 grudnia 2018 roku. Zleceniobiorca zobowiązał się do wykorzystania otrzymanej kwoty dotacji zgodnie z celem, na jaki je uzyskała, i na warunkach określonych w ww. umowie. Dopuszczono wydatkowanie uzyskanych przychodów, w tym także odsetek bankowych od środków przekazanych przez zleceniodawcę, na realizację zadania publicznego wyłącznie na zasadach określonych w umowie. Niewykorzystane przychody zleceniobiorca zwraca zleceniodawcy na zasadach określonych w § 10. Wydatkowanie osiągniętych przychodów, w tym także odsetek bankowych od środków przekazanych przez Zleceniodawcę, z naruszeniem ww. postanowień uznaje się za dotację pobraną w nadmiernej wysokości. Zatem mając na względzie powyższe, kwota 960,00 zł została wykorzystanie niezgodnie z przeznaczeniem, zatem winna podlegać zwrotowi.
3. W dniu 18 stycznia 2018 roku została zawarta umowa nr ZS.8141.22.90.2018 pomiędzy Stowarzyszeniem Abstynentów Klubu „STOP” a Miastem Zgierz na realizację zadania pn. „Prowadzenie działań terapeutycznych i wspierających

dla osób uzależnionych i ich rodzin, ofiar i sprawców przemocy w ramach wspierania rodzin w kryzysie”, w ramach realizacji zadań publicznych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Miasto Zgierz w zawartej umowie zobowiązało się do przekazania na realizację ww. zadania w formie dotacji kwoty 73.000,00 zł w dwóch transzach, tj.:

- I transza w terminie do 30 dni od dnia zawarcia umowy w wysokości 50.000,00 zł,
- II transza w terminie do dnia 17 września 2018 roku w wysokości 23.000,00 zł.

Warunkiem przekazania transzy dotacji było zaakceptowanie sprawozdania częściowego z realizacji zadania publicznego, sporządzonego za okres od dnia 2 stycznia 2018 roku do dnia 30 czerwca 2018 roku. Sprawozdanie częściowe z realizacji ww. zadania wpłynęło do Urzędu Miasta w dniu 27 lipca 2018 roku. Nie zatwierdzono sprawozdania częściowego z realizacji przedmiotowego zadania. Tym samym naruszono warunki umowy zawarte w § 3 ust. 11 ww. umowy, który wskazywał, że przekazanie kolejnej transzy dotacji nastąpi po zaakceptowaniu sprawozdania częściowego. Przekazanie II transzy dotacji nastąpiło w dniu 13 września 2019 roku, kwota 23.000,00 zł.

4. W wyniku kontroli realizacji zadania publicznego w zakresie upowszechnianie kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży przez Miejski Klub Piłkarski „Boruta” Zgierz oraz rozliczenia dotacji udzielonej przez Miasto Zgierz na realizację ww. zadania stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- Miasto Zgierz w zawartej umowie nr WP.032.5.161.2018 z dnia 8 lutego 2018 roku zobowiązało się do przekazania na realizację ww. zadania w 2018 roku w formie dotacji kwoty 180.000,00 zł w trzech transzach, tj.:
  - I transza w terminie do 10 dni od dnia zawarcia umowy w wysokości 80.000,00 zł,
  - II transza w terminie do dnia 15 czerwca 2018 roku w wysokości 50.000,00 zł,
  - III transza w terminie do dnia 15 października 2018 roku w wysokości 50.000,00 zł.

Warunkiem przekazania transzy dotacji było zaakceptowanie sprawozdań częściowych z realizacji zadania publicznego, sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 30 kwietnia 2018 roku oraz za okres od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 sierpnia 2018 roku (§ 3 ust. 9 ww. umowy). Przekazanie II transzy dotacji, tj. kwoty 50.000,00 zł nastąpiło w dniu 1 czerwca 2018 roku, akceptacja sprawozdania częściowego sporządzonego za okres od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 30 kwietnia 2018 roku ze strony zlecniodawcy nastąpiła w dniu 4 czerwca 2018 roku. Zatem w powyższym względzie naruszono wskazane warunki umowy zawarte w § 3 ust. 9;

- w sprawozdaniu częściowym przedłożonym za okres sprawozdawcy od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 sierpnia 2018 roku rozliczono faktycznie poniesione wydatki w roku 2018 na realizację przedmiotowego zadania publicznego na kwotę 131.073,31 zł, których źródłem finansowania była ww. dotacja. Na dzień 31 sierpnia 2018 roku Miasto Zgierz przekazało dla Klubu dotację w łącznej kwocie 130.000,00 zł. Środki zostały przekazane



w dniach: 80.000,00 zł - 15 lutego 2018 roku - dowód księgowy wb nr 34/2018, 50.000,00 zł - 1 czerwca 2018 roku - dowód księgowy wb nr 110/2018. Zatem w ww. sprawozdaniu kwota rozliczonych wydatków faktycznie poniesionych, których źródłem finansowania była przedmiotowa dotacja, została zawyżona o 1.073,31 zł;

- sprawozdanie częściowe za okres sprawozdawcy od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia 31 sierpnia 2018 roku zostało sporządzone w dniu 17 września 2018 roku i z tą samą datą przedłożone do Urzędu Miasta Zgierza Wydziału Promocji, Kultury i Sportu, natomiast sprawdzenia merytorycznego, formalnego i rachunkowego oraz akceptacji i zatwierdzenia dokonano z datą 10 września 2018 roku. Dokonanie wskazanych czynności w tym dniu było niemożliwe do wykonania, ponieważ w tym dniu nie wpłynęło jeszcze przedmiotowe sprawozdanie;
  - w § 5 ust. 1 ww. umowy zawarto zapis, że jeżeli dany wydatek finansowany z dotacji wykazany w sprawozdaniu z realizacji zadania publicznego nie jest równy odpowiedniemu kosztowi określonemu w umowie, to uznaje się go za zgodny z umową wtedy, gdy nie nastąpiło zwiększenie tego wydatku o więcej niż 10 % otrzymanej dotacji. W jednym przypadku wydatki poniesione z tytułu wynajmu obiektów sportowych i sfinansowane ww. dotacją, stanowiące w 2018 roku kwotę 13.500,00 zł przekroczyły koszty merytoryczne w powyższym zakresie, określone w umowie na kwotę 12.000,00 zł, o 1.500,00 zł, co w rezultacie spowodowało przekroczenie ww. wydatków o 112,50% wielkości określonych w kosztorysie załączonym do zawartej pomiędzy Miastem Zgierz a Klubem umowy. Zgodnie z warunkami ww. umowy określonymi w § 5 ust. 1, zwiększenie przedmiotowego wydatku mogło wystąpić nie o więcej niż o 10% otrzymanej dotacji. Zatem w ww. przypadku, zgodnie z zapisami § 5 ust. 2 ww. umowy pobrano dotację w nadmiernej wysokości w kwocie 300,00 zł (przekroczenie ww. wydatku o 2,5% w stosunku do przekazanej na ten cel dotacji).
5. Ustalono, że aktualizacja kwoty dotacji dla niepublicznych szkół podstawowych, oddziałów przedszkolnych przy niepublicznych szkołach podstawowych oraz niepublicznych przedszkoli została przeprowadzona w kwietniu oraz w październiku 2018 roku, a zwiększenie kwoty dotacji nastąpiło jednorazowo w miesiącu maju i listopadzie 2018 roku. Powyższe było niezgodne z zasadami dokonywania aktualizacji dotacji określonymi w art. 43 ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 17). 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. Stosownie do art. 43 ust. 4 ustawy, jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w 26 ust. 1, art. 19 ust. 3 i 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. 26 ust. 1, art. 19 ust. 3 i 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 wyraźnie stanowi, że zwiększona kwota dotacji na 1 dziecko nie jest wypłacana jednorazowo 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, które pozostały do wypłaty. Szczegółowe wyliczenia zwiększonych kwot dotacji zostały zawarte w protokole z kontroli.

6. Z wyliczeń dokonanych przez RIO wynikało, że dotacja dla Zespołu Szkół Społecznych Towarzystwa Przyjaciół Zgierza w części dotyczącej dzieci pełnosprawnych została zaniżona o 481,21 zł, natomiast w części przysługującej na dzieci niepełnosprawne została zawyżona o 133,09 zł. Ogółem dotacja została zaniżona w 2018 roku o kwotę 348,12 zł. Dotacja na dzieci w oddziale przedszkolnym dla ww. szkoły w 2018 roku została zawyżona o 650,98 zł. Powyższe różnice wynikały z przyjęcia błędnego sposobu wypłaty zaktualizowanej kwoty dotacji na dziecko, co szczegółowo zostało opisane w protokole z kontroli.
7. Miesięczna podstawowa kwota dotacji na jedno dziecko w przedszkolu została wyliczona przez Wydział Edukacji i Młodzieży UMZ na poziomie 668,33 zł, po I aktualizacji w kwocie 667,18 zł oraz po II aktualizacji w wysokości 696,35 zł (różnica 0,03 zł miesięcznie na 1 dziecko). Powyższa różnica w podstawowej kwocie dotacji po II aktualizacji wynikała z błędnego sposobu zaokrąglania statystycznej liczby dzieci w oddziałach przedszkolnych, zarówno pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych, co również miało przełożenie na obliczenie niektórych kwot wpływających na wysokość podstawowej kwoty dotacji (np. subwencja na uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w gminnych przedszkolach - waga P55, obliczona w oparciu o statystyczną liczbę dzieci z tą wagą, o którą pomniejszane są wydatki bieżące ponoszone na przedszkola publiczne, itp.). O zaokrągleniach statystycznej liczby uczniów stanowi art. 11 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym - statystyczną liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizację, o której mowa w ust. 2, ustala się w zaokrągleniu do wartości setnych. W obliczeniach dokonanych przez Wydział Edukacji i Młodzieży zaokrąglono statystyczną liczbę uczniów poprzez odrzucenie kolejnych miejsc po przecinku.
8. Dotacja w 2018 roku dla: [1] Niepublicznego Przedszkola „BIM BAM BOM” na dzieci pełnosprawne została zawyżona o 1.231,80 zł oraz na dzieci niepełnosprawne została zawyżona o 889,27 zł, [2] Niepublicznego Przedszkola „Promyczek” została zawyżona o 833,64 zł, [3] Niepublicznego Przedszkola „Mały Domek” została zaniżona o 2.176,44 zł. Powyższe nieprawidłowości wynikały z błędnego sposobu wypłaty zaktualizowanej kwoty dotacji (co zostało szczegółowo opisane w protokole z kontroli).
9. Wypłacając odprawy emerytalne po dniu ustania stosunku pracy – w dwóch przypadkach po miesiącu od daty rozwiązania stosunku pracy - naruszono przepis § 9 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r.,

poz. 936 ze zm.), który przesądza, że jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy.

10. W trzech przypadkach wypłata ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy nastąpiła po dniu ustania stosunku pracy. Przepis art. 171 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.) stanowi, że w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 29 marca 2001 roku (I PKN 336/00), z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym też dniu rozpoczyna bieg termin przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane w naturze, a nieprzedawnione urlopy wypoczynkowe.

### **W zakresie zamówień publicznych**

1. W dwóch przypadkach (wymienionych w protokole z kontroli) stwierdzono, że zwrot 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy nastąpił z około miesięcznym opóźnieniem. Zwrocenie zabezpieczeń należytego wykonania umów po terminie stanowiło naruszenie art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843), który stanowi, że zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. Kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady jest zwracana nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady.
2. W dniu 30 marca 2018 roku została zawarta umowa nr IR.7011.13.525.2018 pomiędzy Gminą Miastem Zgierz a wybranym w postępowaniu przetargowym wykonawcą, tj. Michałem Korzyckim prowadzącym działalność gospodarczą pn. „Przedsiębiorstwo-Handlowo-Usługowe Michał Korzycki”. Przedmiotem umowy była przebudowa targowiska miejskiego w Zgierzu. Strony ustaliły, że za wykonanie przedmiotu umowy zostanie wypłacone wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 1.494.303,17 zł brutto. Termin zakończenia przedmiotu umowy ustalono do dnia 31 lipca 2018 roku. Wykonawca przed zawarciem umowy wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ceny ofertowej brutto, tj. 149.430,32 zł w formie gwarancji bankowej wykonania umowy nr 165099/1/2018/G, wystawionej przez Bank Spółdzielczy w Zgierzu w dniu 30 marca 2018 roku tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zgodnie z ustalonymi warunkami, Bank Spółdzielczy w Zgierzu, działając na zlecenie zleceniodawcy, zagwarantował niniejszym nieodwołalnie i bezwarunkowo dokonać na rzecz beneficjenta płatności kar umownych do kwoty 149.430,32 zł w okresie od dnia 30 marca 2018 roku do dnia 31 sierpnia 2018 roku oraz do kwoty 44.829,00 zł w okresie od dnia 1 września 2018 roku do dnia 1 września 2020 roku, na pierwsze żądanie zapłaty zatwierdzając oświadczenie, że zleceniodawca nie wykonał względem beneficjenta swoich zobowiązań kontraktowych. Zgodnie z art. 147

ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający może żądać od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie może być wnoszone, według wyboru wykonawcy, w jednej lub w kilku następujących formach: [1] pieniądzu; [2] poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym; [3] gwarancjach bankowych; [4] gwarancjach ubezpieczeniowych; [5] poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (art. 148 ust. 1 ustawy). Za zgodą zamawiającego zabezpieczenie może być wniesione także w inny sposób, wskazany w art. 148 ust. 2 ustawy. Ustawa w art. 147 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy, tj. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa, tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji – gwarancja ma stanowić substytut pieniądza. W doktrynie podkreśla się, że zabezpieczenie ma służyć w szczególności pokryciu następujących roszczeń o zapłatę: [1] odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (art. 471 ustawy Kodeks cywilny); [2] odszkodowania z tytułu zwłoki w wykonaniu umowy wzajemnej (art. 491 § 1 ww. ustawy); [3] odszkodowania z tytułu niemożności świadczenia, za którą wykonawca ponosi odpowiedzialność (art. 493 § 1 ww. ustawy); [4] odszkodowania z tytułu szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania z umowy wzajemnej (art. 494 ww. ustawy); [5] kary umownej (art. 483 § 1 ww. ustawy). Nie można zatem ograniczać roszczeń wyłącznie do należności z tytułu kar umownych. Treść złożonej gwarancji wskazywała, iż zabezpieczenie należytego wykonania umowy miało zastępować wyłącznie kary umowne, co jednocześnie uniemożliwiało wypłatę sumy gwarancyjnej na zaspokojenie innych należności (roszczeń) zgłaszanych przez zamawiającego. Zakres przedmiotowy roszczeń, które mogły być zaspokojone z gwarancji obejmuje jedynie to co w gwarancji wskazano, czyli roszczenia z tytułu kar umownych. Zatem, zamawiający winien zakwestionować zapisy gwarancji bankowej wykonania umowy nr 165099/1/2018/G z dnia 30 marca 2018 roku, ponieważ ograniczała się ona wyłącznie do zastępowania wymagalnych kar umownych, a przed podpisaniem umowy – wyegzekwować wniesienie prawidłowego zabezpieczenia (nie ograniczając się do kar umownych).

3. Ustalenia wartości szacunkowej zamówienia publicznego pn. "Modernizacja obiektów na terenie Miasta Zgierza. Część II: Modernizacja hali sportowej MOSiR w Zgierzu, ulica Wschodnia 2 – II etap", w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja zaplecza sanitarno – szatniowego hali sportowej MOSiR przy ul. Wschodniej oraz boiska piłkarskiego i wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej nr 5 w Zgierzu” oraz projektu pn. „Modernizacja energetyczna budynków zasobu komunalnego oraz użyteczności publicznej na terenie miasta Zgierza” dokonano na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzonego w marcu 2017 roku. W dniu 20 października 2017 roku ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu

opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej [www.umz.zgierz.pl](http://www.umz.zgierz.pl) oraz na elektronicznej tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Zgierz. Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. Zatem w ww. przypadku termin ustalenia wartości przedmiotowego zamówienia publicznego został przekroczony.

### **W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji**

1. W wyniku kontroli ustalono, że Miasto Zgierz w dniu 14 lipca 2014 roku zawarło umowę IT.272.6.448.2014 z firmą Innergo Systems sp. z o.o. na dzierżawę sprzętu teleinformatycznego w technologii VoIP dla Gminy Zgierz na okres 48 miesięcy. W § 4 umowy ustalono całkowite łączne wynagrodzenie zgodne z ofertą w wysokości 419.184 zł (wynagrodzenie ryczałtowe). Wynagrodzenie umowne z tytułu świadczenia przedmiotu umowy płatne miało być miesięcznie w kwocie 9.112,69 zł brutto i stanowiło 1/46 wynagrodzenia łącznego (ostatnia płatność 9.112,95 zł). Wynagrodzenie miało być płatne w ciągu 30 dni od otrzymania przez zamawiającego prawidłowo wystawionej faktury. Integralną część umowy stanowił opis przedmiotu zamówienia, z którego wynikało, że zamawiający zastrzega sobie możliwość, po wygaśnięciu umowy odkupienia całości systemu teleinformatycznego na mocy oddzielnej umowy za kwotę 1,00 zł. Ponadto w dniu 25 lipca 2018 roku zawarto umowę nr WOIT.2634.2.905.2018, której przedmiotem był zakup dotychczas dzierżawionego na podstawie umowy IT.272.6.448/2014 sprzętu teleinformatycznego wraz z licencjami na oprogramowanie niezbędne do funkcjonowania systemu telefonii w technologii VoIP w Urzędzie Miasta Zgierz. W § 6 ww. umowy określono, że wynagrodzenie umowne zgodne z ofertą wynosi 1,23 zł brutto i ma charakter ryczałtowy. Wypłata wynagrodzenia miała nastąpić w terminie 21 dni od daty otrzymania prawidłowo wystawionej faktury. Integralną częścią umowy był wykaz sprzętu i oprogramowania będącego przedmiotem umowy. W związku z powyższym ustalono, że umowa z dnia 14 lipca 2014 roku spełniała przesłanki do zaliczenia jej w świetle art. 3 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości do leasingu finansowego. Wskazany przepis ustawy o rachunkowości stanowi, że jeżeli jednostka przyjęła do używania obce środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne na mocy umowy, zgodnie z którą jedna ze stron, zwana dalej "finansującym", oddaje drugiej stronie, zwanej dalej "korzystającym", środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne do odpłatnego używania lub również pobierania pożytków na czas oznaczony, środki te i wartości zalicza się do aktywów trwałych korzystającego, jeżeli umowa spełnia co najmniej jeden z warunków określonych art. 3 ust. 4 pkt 1-7. Zgodnie z pkt 2 ww. przepisu, jeśli umowa zawiera prawo do nabycia jej przedmiotu przez korzystającego, po zakończeniu okresu, na jaki została zawarta, po cenie niższej od wartości rynkowej z dnia nabycia to należy ją zaliczyć do leasingu finansowego. Należy również wskazać, że art. 3 ust. 5 ustawy o rachunkowości określa, że w przypadku spełnienia co najmniej jednego z warunków określonych w ust. 4, oddane do używania korzystającemu środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne zalicza się u finansującego do aktywów finansowych odpowiednio jako inne długoterminowe bądź krótkoterminowe aktywa. Wprawdzie w samej umowie nie znalazł się zapis o możliwości zakupu

przedmiotu umowy po jej zakończeniu w obniżonej cenie, ale wynikał on z opisu przedmiotu zamówienia, który stanowił załącznik nr 1 do umowy. W punkcie 10 części II opisu przedmiotu zamówienia wyraźnie wskazano, że zamawiający zastrzega sobie prawo po wygaśnięciu umowy odkupienia całości systemu teleinformatycznego na mocy oddzielnej umowy za kwotę 1 zł. Zawarcie zatem wyżej wskazanego zapisu rodziło w świetle art. 3 ust. 5 ustawy o rachunkowości obowiązek przyjęcia do ewidencji środka trwałego użytkowanego na podstawie wskazanej umowy, gdyż spełniona została jedna z przesłanek, o których mowa w art. 3 ust. 4. Należy również zauważyć, że wskazanie przez strony umowy, że zawierają one umowę dzierżawy nie przesądza o jej faktycznym charakterze. W przypadku umowy nr IT.272.6.448.2014 jej charakter, czas trwania oraz zapisy w niej zawarte świadczą o tym, że powinna ona zostać zakwalifikowana do celów bilansowych jako umowa leasingu finansowego. Jak wskazano przedmiot umowy leasingu finansowego wykazywany powinien być w księgach rachunkowych korzystającego jako składnik aktywów trwałych podlegających amortyzacji, a drugostronnie jako zobowiązanie finansowe. Odpisów amortyzacyjnych od przedmiotu leasingu w takim przypadku dokonuje korzystający. W przypadku umowy nr IT.272.6.448.2014 jej przedmiotu nie wprowadzono do ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta Zgierza (nastąpiło to dopiero na podstawie kolejnej umowy WOIT.2634.2.905.2018 będącej umową sprzedaży), a co za tym idzie w okresie jej trwania nie dokonywano odpisów amortyzacyjnych przedmiotu umowy.

Ponadto należy zaznaczyć, że umowy o podobnym charakterze powinno się także rozpatrywać w kategorii ewentualnej kwalifikacji jako tytułu dłużnego. Stosownie do § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. z 2011 roku nr 298 poz. 1767) - do tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego zalicza się kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się również umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego; papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona; umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach; umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy; a także umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału na:

- a) krótkoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie,
  - b) długoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok.
2. W wyniku kontroli dowodów księgowych dotyczących zwiększenia i zmniejszenia stanu środków trwałych stwierdzono przypadki: [1] niewprowadzenia składników majątku do ewidencji księgowej w miesiącu przekazania ich do używania, czym naruszono art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, w świetle którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, [2] przypadki zaniechania zdjęcia z ewidencji księgowej składników majątkowych wcześniej sprzedanych, czym

naruszono art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

### **W zakresie pozostałych ustaleń**

W odniesieniu do realizacji przez Miasto zadań z zakresu gospodarki komunalnej stwierdzono, że Rada Miasta Zgierza uchwałą nr XXXVI/471/17 z dnia 29 czerwca 2017 roku określiła sposoby i formy prowadzenia gospodarki komunalnej na terenie miasta Zgierza. W uchwale postanowiono, że wymienione w niej zadania własne Miasta z zakresu gospodarki komunalnej na terenie miasta Zgierza będą realizowane przez MPGK Sp. z o.o. Zadania, o których mowa powyżej dotyczą m.in. [1] gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, w tym: a) oczyszczanie dróg i chodników, b) utrzymania zimowego ulic, dróg wewnętrznych, parkingów, placów, chodników, alejek w parkach i placów zabaw na terenie miasta, c) montażu i konserwacji urządzeń tzw. małej architektury, d) utrzymania i budowy placów zabaw, e) utrzymania czystości i porządku wraz z konserwacją na terenach placów, skwerów, rabat, terenów przed cmentarzami, parków kulturowych, f) monitorowania ulic na terenie miasta, g) wywozu nieczystości płynnych ze studzienek chłonnych i rowów odparowujących, h) przygotowywania terenu pod imprezy miejskie wraz z jego późniejszym uprzątnięciem, i) utrzymania czystości i porządku podczas imprez miejskich, j) likwidacja dzikich wysypisk polegającej na uprzątnięciu, transporcie i utylizacji, k) utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych, l) utrzymania dróg; [2] zieleni gminnej i zadrzewień, w szczególności prac z zakresu utrzymania zieleni miejskiej, terenów zielonych, w tym: a) pielęgnacji trawników, b) nasadzeń, pielęgnacji i utrzymaniu materiału roślinnego w pojemnikach i kwietnikach sezonowych, c) pielęgnacji, wycinki oraz sadzenia drzew i krzewów; [3] utrzymania czystości i porządku w gminie, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, tym: a) prowadzenia gminnego punktu zlewnego olejów opałowych, b) wywozu nieczystości płynnych ze studzienek chłonnych, rowów odparowujących.

W zakresie zadań związanych z drogami, utrzymaniem czystości i zielenią gminną stwierdzono, że Prezydent Miasta zarządzeniem nr 324a/VII/2017 Prezydenta Miasta Zgierza z dnia 31 października 2017 roku ustalił standaryzację i sposób prowadzenia gospodarki komunalnej na terenie Miasta Zgierza (załącznik nr 1 do zarządzenia) oraz zasady rozliczeń pomiędzy Gminą Miasto Zgierz a MPGK Sp. z o.o. w Zgierzu zadań własnych z zakresu gospodarki komunalnej na terenie miasta Zgierza (załącznik nr 2 do zarządzenia). Szczegółowy zakres prac z jego standaryzacją obejmuje: [1] pielęgnację trawników, [2] nasadzenia, pielęgnację i utrzymanie materiału roślinnego w pojemnikach oraz kwietnikach sezonowych wraz z dostawą oraz obsadzeniem materiału roślinnego do obsadzenia letniego, wiosennego i jesiennego kwietników sezonowych, donic, kwietników kaskadowych, skrzynek kwiatowych i rabat w gruncie w poszczególnych terminach, [3] pielęgnację, wycinkę oraz sadzenie drzew i krzewów, [4] oczyszczanie jezdni i chodników, [5] montaż i konserwację urządzeń tzw. małej architektury, [6] prace związane z ochroną środowiska, [7] utrzymanie placów zabaw, [8] zakres świadczonych usług dla poszczególnych rejonów, [9] szczegółowe założenia do realizacji robót drogowych.

Na podstawie ww. dokumentów w cyklu miesięcznym Prezydent zawierał ze spółką porozumienia, w których określano szczegółowo zadania do wykonania przez spółkę wraz z terminem ich realizacji. Prace objęte porozumieniem były odbierane przez

Miasto protokolarnie. Na protokołach zawarta była informacja o przyjęciu wykonanych prac pod względem jakościowym i ilościowym. Jednocześnie poszczególne wydziały Urzędu, w zakresie działalności których pozostawały wykonywane prace, składały meldunki wykonanych prac zawierające: lokalizację prac, rodzaj, jednostkę miary, obmiar/ilość, cenę jednostkową brutto i koszt brutto wraz ze zbiorczym zestawieniem prac. Przedmiotowe dokumenty podpisywane były przez naczelników poszczególnych wydziałów.

W kolejnym miesiącu Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Zgierzu podejmowało uchwałę w sprawie dokonania dopłaty na kapitał MPGK Sp. z o.o. w Zgierzu, w której zobowiązywało Wspólnika, tj. Gminę Miasto Zgierz do wniesienia dopłaty za poprzedni miesiąc na kapitał MPGK Sp. z o.o. w Zgierzu. Dopłata przeznaczona była na pokrycie straty wynikającej z realizacji zadań własnych Gminy Miasto Zgierz za dany miesiąc, powierzonych uchwałą nr XXXVI/471/17 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 czerwca 2017 roku w sprawie określenia sposobu i form prowadzenia gospodarki komunalnej na terenie miasta Zgierza. Co do zasady kwota dopłaty odpowiadała kwocie objętej meldunkami składanymi przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu Miasta .

Odnosząc się do opisanego stanu faktycznego i prawnego, jak również wyjaśnienie jednostki, że stosowana praktyka stanowi realizację wniosków pokontrolnych RIO w Łodzi, należy zauważyć iż wnioski te zostały skierowane do Prezydenta Miasta po zakończeniu poprzedniej kontroli o charakterze kompleksowym, **w istotnie innym niż obecnie stanie prawnym**. Od dnia 1 stycznia 2017 roku weszły bowiem w życie przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, wprowadzające do systemu prawa zamówień publicznych instytucję zamówień wewnętrznych (in house), w szczególności zgodnie z art. 67 ust.1 pkt 12 ustawy, zamówienie publiczne może być udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zamówienie udzielane jest przez zamawiającego, o którym mowa w art. 3 ust.1 pkt 1-3a, osobie prawnej, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

- a) zamawiający sprawuje nad tą osobą prawną kontrolę, odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami, polegającą na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania sprawami tej osoby prawnej; warunek ten jest również spełniony, gdy kontrolę taką sprawuje inna osoba prawna kontrolowana przez zamawiającego w taki sam sposób;
- b) ponad 90% działalności kontrolowanej osoby prawnej dotyczy wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiającego sprawującego kontrolę lub przez inną osobę prawną, nad którą ten zamawiający sprawuje kontrolę, o której mowa w lit. a,
- c) w kontrolowanej osobie prawnej nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego.

Jednocześnie, przypomnieć należy, że przez zamówienie publiczne należy rozumieć umowę odpłatną zawieraną między zamawiającym a wykonawcą, której przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane.

W analizowanym stanie faktycznym Spółka wykonuje na rzecz Miasta roboty budowlane lub usługi, zakres prac objęty jest każdorazowo zawierającym między Miastem a Spółką porozumieniem, a ekwiwalentem wynagrodzenia jest przekazywana Spółce dopłata. Łącznie, opisane elementy określające relacje między



Miastem a Spółką, pozwalają na ich rozważenie w kontekście przytoczonej powyżej definicji zamówienia publicznego.

Na gruncie przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.) wyodrębnić można dwie generalne formuły realizacji przez jednostkę samorządu terytorialnego jej zadań własnych. Po pierwsze, zgodnie z art. 2 ustawy - gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. Po drugie, stosownie do art. 3 ust.1 ustawy - jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz przepisów ustawy o finansach publicznych, na zasadach ogólnych albo w trybie właściwych przepisów (w tym ustawy Prawo zamówień publicznych).

Wskazane formuły realizacji zadań (prowadzenie gospodarki komunalnej w formie m.in. spółek prawa handlowego albo powierzenie wykonywania zadań na podstawie umowy) nie mogą być wybierane dowolnie, bowiem każda z nich ma swoją specyfikę. W sytuacji prowadzenia gospodarki komunalnej jednostka samorządowa tworzy spółkę, określa jej zadania, wyposaża w niezbędny majątek, a spółka realizując swoje statutowe zadania (zgodne z aktem założycielskim), wykonuje jednocześnie zadania z zakresu gospodarki komunalnej. Oczywiście i w tej formule może pojawić się mająca swoje oparcie w przepisach prawa handlowego dopłata na rzecz spółki, nie jest ona jednak sposobem wypłaty wynagrodzenia za świadczone usługi, dostawy lub roboty budowlane.

Zidentyfikowana w Mieście, w opisanym powyżej zakresie, praktyka realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej bardziej wpisuje się w drugą formułę wykonywania przez samorząd zadań z zakresu gospodarki komunalnej. Wymaga to dokonania przez Miasto ponownej analizy opisywanego zagadnienia, nie tylko w odniesieniu do wniosków pokontrolnych RIO wydanych w innym stanie prawnym, ale przede wszystkim w odniesieniu do przepisów ustawy o gospodarce komunalnej i przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczących zamówień wewnętrznych (in house).

*Odpowiedzialność za ujawnione uchybienia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miasta w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

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

1. Zapewnić przestrzeganie 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 szczególności poprzez:
  - przekazywanie do końca każdego roku zgromadzonych na koncie 130 - Rachunek jednostki budżetowej, środków pieniężnych na rachunek bieżący organu, w celu likwidacji salda konta 130. Pozostające na ww. rachunku środki pieniężne, które z przyczyn niezależnych od jednostki nie udało się odprowadzić do budżetu w tym czasie, należy bez zbędnej zwłoki przekazywać na rachunek budżetu;
  - ewidencję operacji gospodarczych dotyczących m.in. odsetek od obligacji obciążających koszty danego roku, a płatnych w roku następnym, zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu;
  - właściwą ewidencję dochodów i wydatków związanych ze zwrotem przez świadczeniobiorców nienależnie pobranych świadczeń za lata ubiegłe, z prawidłowym zastosowaniem kont 222 i 223;
  - właściwą korespondencję kont 223, 901 i 909 przy ewidencji dochodów otrzymanych na zadania realizowane z udziałem środków UE;
  - stosowanie zasady kasowego wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego określonej w § 5 rozporządzenia.
2. Zapewnić należyty nadzór nad pracą służb finansowo-księgowych, w celu zapobieżenia nieprawidłowościom opisanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, które miały wpływ na ustalenie wyniku finansowego budżetu i w konsekwencji wyniku skumulowanego, jak również na rzetelność danych prezentowanych w bilansach z wykonania budżetu.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w szczególności poprzez:
  - ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich osiągniętych, przypadających na jej rzecz przychodów i obciążających ją kosztów związanych z tymi przychodami dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz poprzez wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 6 i art. 20 ustawy;
  - ewidencjonowanie operacji gospodarczych z zachowaniem zasady podwójnego zapisu, jak też zapewnienie oprogramowania komputerowego do prowadzenia ksiąg rachunkowych, które tą zasadę będzie uwzględniało;
  - dokonywanie zapisów korygujących w księgach rachunkowych, zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy;
  - dokonywanie zapisów księgowych zawierających opis operacji gospodarczych, stosownie do wymogów określonych w art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy;

- prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób umożliwiający sporządzenie odpowiednich sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych, stosownie do wymogu określonego w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy.
- 4. Prowadzić ewidencję podatkową nieruchomości w zakresie podstaw opodatkowania zwolnionych z podatku od nieruchomości na mocy uchwały Rady Miasta Zgierza, w systemie informatycznym, co zapewni wykazywanie danych w tym zakresie w sprawozdaniu SP-1, zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 roku w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego.
- 5. Zapewnić przestrzeganie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, poprzez ujmowanie w sprawozdaniu Rb-NDS kwoty nadwyżki z lat ubiegłych, zgodnie z § 12 pkt 5 lit. c Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia oraz uwzględniając kategoryzację źródeł przychodów wynikającą z art. 217 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
- 6. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy o finansach publicznych, poprzez:
  - prawidłowe obliczanie kwoty wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych;
  - właściwe określanie limitów zobowiązań oraz wydatków dla każdego z przedsięwzięć, zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 226 ust. 3 ustawy;
  - przestrzeganie zasady kasowego wykonania budżetu przy ewidencji operacji związanych z zamianą nieruchomości, bez dopłat, która nie skutkuje ani dochodem, ani wydatkiem, mając na względzie przepisy art. 40 ust. 2 ustawy.
- 7. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu z wykonania budżetu Miasta Zgierza, na podstawie prawidłowo zaewidencjonowanych operacji, tak aby sprawozdanie finansowe przedstawiało rzetelnie sytuację finansową Miasta.
- 8. Zapewnić rzetelne ustalanie wyniku wykonania budżetu oraz skumulowanych wyników budżetu.
- 9. Zaprześcić zwracania nadwyżki podatku naliczonego nad należnym wykazywanego w deklaracjach częściowych jednostkom budżetowym oraz odpowiednio skorygować uregulowania wewnętrzne w tym zakresie, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
- 10. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w szczególności w zakresie klasyfikacji wydatków na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.
- 11. Zapewnić właściwe, zgodne z uchwałą Rady Miasta Zgierza w sprawie stawek podatku od środków transportowych na terenie miasta Zgierza, kwalifikowanie pojazdów w szczególności uwzględniające rok produkcji pojazdu do odpowiednich stawek podatkowych przy wyliczaniu skutków finansowych

obniżenia górnych stawek podatkowych.

12. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, danych o skutkach finansowych wynikających z obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych oraz z tytułu udzielonych przez Radę Miasta Zgierz zwolnień w podatku od nieruchomości.
13. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP oraz Rb-27S sporządzonych za rok 2017 i 2018, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych i w podatku od nieruchomości oraz udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
14. Decyzje ustalające wymiar podatku od nieruchomości doręczać w terminie umożliwiającym podatnikowi uiszczenie podatku w ustawowym terminie zapłaty I raty podatku, wynikającym z art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych.
15. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w odniesieniu do składanych przez podatników deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, a w razie wątpliwości, co do poprawności złożonych deklaracji, w trybie 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 zawartej.
16. Podjąć, w oparciu o przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego i wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatników podatku od środków transportowych, opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
17. W przypadku niezłożenia deklaracji (informacji) przez podatnika stosować art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
18. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych w oparciu o przepisy zawarte w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1438 ze zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
19. Dokonać analizy zaległości podatkowych, figurujących na kontach poszczególnych podatników wymienionych w pierwszej części wystąpienia, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa pod kątem ich przedawnienia i ewentualnego wyksięgowania z ewidencji księgowej.
20. Sprawy z wniosków podatników wymagające przeprowadzenia postępowania dowodowego załatwiać bez zbędnej zwłoki, stosownie do przepisu art. 139

§ 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

21. Zapewnić przestrzeganie przepisu art. 140 ustawy Ordynacja podatkowa, zawiadamiając stronę o każdym przypadku niezakończona sprawy we właściwym terminie, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin zakończenia sprawy.
22. Zapewnić stosowanie art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.
23. Zapewnić podejmowanie skutecznych działań windykacyjnych (w tym dochodzenie roszczeń na drodze postępowania sądowego), mających na celu egzekwowanie zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń w tym zakresie.
24. W przypadku potwierdzenia okoliczności uzasadniających zastosowanie postanowień umowy przewidujących możliwość rozwiązania umowy przez wdzierżawiającego (wynajmującego) w trybie natychmiastowym bez zachowania terminu wypowiedzenia w przypadku, gdy dzierżawca nie dotrzyma warunków umowy (w szczególności zalegania z zapłatą czynszu przez określony czas), podejmować czynności w celu rozwiązania umowy, aby nie dopuścić do powstawania znacznych kwot zaległości na kontach dzierżawców/najemców.
25. Zapewnić należyte monitorowanie procesów związanych z wykonaniem budżetu (w szczególności dochodów i wydatków majątkowych), podejmując – w uzasadnionych przypadkach – w trakcie roku budżetowego decyzje korygujące pierwotne założenia przyjęte w uchwale budżetowej i wieloletniej prognozie finansowej.
26. Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych obliczać w oparciu o reguły zawarte art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem wytycznych znajdujących się w instrukcji wypełniania deklaracji DEK-I-a.
27. Podjąć czynności w celu wyegzekwowania zwrotu do budżetu Miasta kwoty 960,00 zł oraz kwoty 300 zł udzielonej dotacji na rzecz organizacji pozarządowej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
28. Przestrzegać warunków zawieranych umów, w zakresie wymogu akceptacji sprawozdań częściowych z realizacji zadań publicznych oraz zapewnić należytą weryfikację sprawozdań składanych przez poszczególne organizacje, przestrzegając w tym zakresie ustaleń umownych.
29. Zapewnić przestrzeganie ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, w szczególności poprzez:
  - obliczanie zaktualizowanej wysokości dotacji na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć

- rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, w oparciu o art. 43 ust. 4 ustawy,
- ustalanie statystycznej liczby dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizację, o której mowa w art. 11 ust. 2, w zaokrągleniu do wartości setnych.
30. Zapewnić wypłatę jednorazowych odpraw w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy w terminie określonym w § 9 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych – czyli w dniu ustania stosunku pracy.
  31. Wypłat ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dokonywać w dniu rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, pamiętając przy tym, że niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ww. świadczenia powoduje konieczność wypłacenia także odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 ustawy Kodeks cywilny w zw. z art. 300 ustawy Kodeks pracy.
  32. Zapewnić przestrzeganie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych poprzez:
    - zwracanie zabezpieczeń należytego wykonania robót w terminach wynikających z art. 151 ust. 1 i 3 ustawy;
    - egzekwowanie od wykonawców wnoszenia prawidłowego zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu, na zasadach określonych w art. 147 ust. 2 ustawy;
    - ustalania wartości zamówienia publicznego nie wcześniej niż w terminie określonym w art. 35 ust. 1 ustawy.
  33. Bieżąco wprowadzać składniki majątku do ewidencji środków trwałych, przestrzegając art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości.
  34. Dokonać analizy przyjętej praktyki wykonywania zadań gospodarki komunalnej, w zakresie opisanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, uwzględniając również zawarte tam uwagi.

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 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 Zgierzu

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miasta w Zgierzu

aa.