

Łódź, dnia 3 września 2020 r.

Pan  
Krzysztof Chojniak  
Prezydent Piotrkowa Trybunalskiego

WK – 602/45/2020

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 Piotrkowie Trybunalskim<sup>1</sup>. Kontrolą objęto lata 2018 – 2019 oraz wybrane zagadnienia z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

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

1. Stwierdzono wystąpienie dzień 31 grudnia 2018 roku i na dzień 31 grudnia 2019 roku salda na kontach księgowych 130 (130VJ, 130VC, 130-D5), co naruszało zasady ewidencji wynikające z 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

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne prowadzone były w dniach 30 grudnia 2019 roku – 31 marca 2020 roku. Protokół kontroli został podpisany w dniu 6 lipca 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.

budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342). Zgodnie z przywołanym rozporządzeniem - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222. Powyższe związane jest z zasadą wynikającą z treści art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), która wskazuje, że jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Środki pieniężne gromadzone na wydzielonych rachunkach bankowych innych niż rachunki bieżące w tym rachunkach specjalnego przeznaczenia winny być ewidencjonowane na koncie 139, które może wykazywać saldo Wn, oznaczające stan środków pieniężnych znajdujących się na innych rachunkach bankowych.

2. W zakresie danych zawartych w bilansie jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku stwierdzono, że :
  - w pozycji A.III. Należności długoterminowe, wykazano saldo Wn konta 226. W art. 3 ust.1 pkt 18 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.) zawarto definicję należności krótkoterminowych, zatem kierując wskazaną definicją przez należności długoterminowe należy rozumieć należności wymagalne po 12 miesiącach od dnia bilansowego, tzn. te, których termin spłaty przypada w okresie dłuższym niż rok, licząc od dnia bilansowego. Zatem jeżeli dniem bilansowym jest 31 grudnia 2018 roku, a raty należności płatne będą w 2019 roku, to wartość dotycząca roku 2019 wykazana powinna być w pozycji B.II - jako należności krótkoterminowe;
  - kwota wskazana w pozycji Rozliczenia międzyokresowe nie wynikała z salda konta 640 - Rozliczenia międzyokresowe kosztów. Z informacji uzyskanej od pracownika merytorycznego wynikało, iż kwota wynika z ewidencji rozliczeń podatku VAT ujmowanych na koncie 225-VJ-3, na którym zgodnie z zarządzeniem nr 357 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 7 września 2018 roku w sprawie zasad centralizacji rozliczeń podatku od towarów i usług VAT obowiązujących w Mieście Piotrków Trybunalski, jednostka ewidencjonowała VAT naliczony do rozliczenia w następnym okresie;
  - w pozycji B.II.1.1. Należności z tytułu dostaw i usług i D.II.1. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług, jednostka wykazała odpowiednio saldo Wn i Ma konta 201. Miasto realizuje dochody z tytułu świadczenia usług w zakresie między innymi najmu i dzierżawy. Jest to działalność podlegająca podatkowi VAT, którego obowiązek naliczenia powstaje w momencie wystawienia faktury. Z racji powyższego należności z powyższego tytułu powinny być prezentowane w pozycji bilansu dotyczącej należności z tytułu dostaw i usług. Część salda Wn kont 221 dotycząca należności z tytułu czynszów i innych należności podlegających VAT winna być zatem zawarta we wskazanej pozycji bilansu zamiast w Pozostałych należnościach. Analogicznie powinny zostać wykazane zobowiązania jednostki z tytułu dostaw i usług.

## **W zakresie planowania budżetu Miasta Piotrkowa i wieloletniej prognozy finansowej**

1. Stwierdzono mylny zapis w § 6 uchwały budżetowej na rok 2020, który brzmiał następująco: „Ustala się rozchody budżetowe w kwocie 14.496.901,26 zł, które zostaną przeznaczone na spłatę rat zaciągniętych: pożyczek w wysokości 3.641.729,26 zł, kredytów w wysokości 10.855.172,00 zł zgodnie z załącznikiem nr 3.” W związku z powyższym należy wskazać, że rozchody to operacje zwrotne wymienione w art. 6 ust. 2 ustawy o finansach publicznych tj.: 1) spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów; 2) wykup papierów wartościowych; 3) udzielone pożyczki i kredyty; 4) płatności wynikające z odrębnych ustaw, których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa; 5) inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym i płynnością; 6) płatności związane z udziałami Skarbu Państwa w międzynarodowych instytucjach finansowych. Na rozchody przeznacza się środki publiczne wskazane w art. 5 ustawy o finansach publicznych. Zapis § 6 przedmiotowej uchwały mógł zatem wprowadzać w błąd sugerując, że to rozchody przeznaczone są na spłaty.
2. Ustalono, że jako wyłączenie z limitu spłaty zobowiązań na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych, od roku 2016 poprzez 2020 rok i lata następne wskazano rozchody wynikające z umowy pożyczki nr 84/OW/P/2010 z dnia 27 grudnia 2010 roku zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Była to pożyczka na sfinansowanie udziału własnego w projekcie realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 - umowa o dofinansowanie nr POIS.01.01.00-00-003/07-00 projektu „Modernizacja i rozbudowa oczyszczalni ścieków w Piotrkowie Trybunalskim” zawarta w dniu 2 listopada 2009 roku. Ustęp 3a art. 243 ustawy o finansach publicznych został dodany na mocy ustawy z dnia 8 listopada 2013 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1646 ze zm.). Z treści art. 13 wskazanej ustawy wynikał warunek skorzystania z przedmiotowego wyłączenia w brzmieniu następującym: *„Przepis art. 243 ust. 3a ustawy wymienionej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do wydatków wynikających z umowy o dofinansowanie, o której mowa w art. 206 tej ustawy, zawartej po dniu 1 stycznia 2013 r. i poniesionych po tym dniu.”* Biorąc pod uwagę ww. warunek stwierdzono, że raty pożyczki nr 84/OW/P/2010 zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nie podlegały ustawowemu wyłączeniu z limitu spłaty zadłużenia, z uwagi na fakt podpisania umowy o dofinansowanie projektu „Modernizacja i rozbudowa oczyszczalni ścieków w Piotrkowie Trybunalskim” w dniu 2 listopada 2009 roku, a zatem przed dniem 1 stycznia 2013 roku. Skarbnik Miasta złożyła wyjaśnienie w przedmiotowej sprawie, z treści którego wynikało iż zarówno umowa o dofinansowanie, jak i umowa pożyczki, były wielokrotnie zmieniane. *„Każdy z aneksów miał formę tekstu jednolitego, uwzględniającego zmiany zarówno za okres miniony, jak i przyszły...”*. Ostateczna kwota pożyczki wyniosła 35.663.542,99 zł (aneks z dnia 25 kwietnia 2016 roku) a rozpoczęcie spłat nastąpiło od stycznia 2016 roku. Do wyjaśnienia dołączono zestawienia potwierdzające, że wskaźniki spłaty zobowiązań mieściły się i mieszczą w bieżącym roku oraz

w latach przyszłych w obowiązujących dla danego roku limicie spłaty zobowiązań (art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych).

3. Stwierdzono brak wskazania w wieloletniej prognozie finansowej (prognozie długu) danych dotyczących prognozowanych wielkości dochodów bieżących z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące, w okresie po 2023 roku. Uzupełnienie w prognozie danych w omawianym zakresie ma uzasadnienie w przyjmowaniu tych wartości do ustalania relacji spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Ponadto należy zwrócić również uwagę, że zgodnie z treścią art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. W sytuacji prognozowania długu na lata 2020-2036 niezbędne jest prognozowanie na ten okres danych w oparciu, o które wylicza się limit spłaty zobowiązań z art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
4. Nierzetelnie planowano dochody budżetu na 2019 rok w dziale 700, rozdziale 70005, §0550 (wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości) oraz w dziale 700, rozdziale 70005, § 0760 (wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności), co polegało na niedoszacowaniu oraz zaniechaniu aktualizacji planu dochodów w okresach kwartalnych i na koniec roku w kwocie co najmniej 6.437.896,50 zł, co pośrednio wpłynęło na wielkość zaciągniętego w 2019 roku kredytu. Zgodnie z uchwałą Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nr III/19/28 z dnia 19 grudnia 2018 roku (z późniejszymi zmianami) - dochody we wskazanych wyżej podziałkach klasyfikacji budżetowej zaplanowano w wysokości odpowiednio 1.535.399,00 zł (§ 055) oraz 1.433.000,00 zł (§ 076), utrzymując niezmienny plan do końca roku budżetowego. Jednocześnie, poczynając od II kwartału w zakresie planu w § 055 i od III kwartału w zakresie planu w § 076 wykonane w tych podziałkach dochody sięgnęły kwot od 1.764.065,34 zł w II kwartale do 1.824.377,56 zł na koniec roku (§ 055) oraz od 1.976.543,07 zł w III kwartale do 7.870.896,50 zł na koniec roku (§ 076). Szczegółowy przebieg kształtowania się poziomu wykonania dochodów w poszczególnych kwartałach 2019 roku dla ww. podziałek klasyfikacji budżetowej i ich relacji w stosunku do przyjętego planu przedstawia tabela:

| <b>wyszczególnienie</b> | <b>700/70005/0550</b> | <b>700/70005/0760</b> |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|
|                         | <b>(zł)</b>           | <b>(zł)</b>           |
| <b>1</b>                | <b>2</b>              | <b>3</b>              |
| Uchwała budżetowa       | 1 535 399,00          | 1 433 000,00          |
| Plan I KW               | 1 535 399,00          | 1 433 000,00          |
| Wykonanie I KW          | 1 483 607,37          | 367 645,87            |
| Plan II KW              | 1 535 399,00          | 1 433 000,00          |
| Wykonanie II KW         | 1 764 065,34          | 734 731,71            |
| Plan III KW             | 1 535 399,00          | 1 433 000,00          |
| Wykonanie III KW        | 1 796 779,65          | 1 976 543,07          |
| Plan IV KW              | 1 535 399,00          | 1 433 000,00          |
| Wykonanie IV KW         | 1 824 377,56          | 7 870 896,50          |

W związku z powyższym mimo bieżących zmian w planie finansowym przyjętym na 2019 rok, prowadzących do zmniejszających wielkość planowanych na ten rok zobowiązań finansowych z 42.499.000,00 zł do 26.258.001,00 zł (zmniejszenie o 16.240.999,00 zł), Miasto Piotrków

Trybunalski nie uniknęło przeszacowania zaciągniętego kredytu o kwotę nieskorygowanego planu dochodów dla ww. podziałek klasyfikacji budżetowej. Brak aktualizacji planu dochodów przyczynił się bowiem do zaniżenia ogólnej kwoty dochodów, doprowadzając do utrzymania planowanego na 2019 rok deficytu budżetowego w wysokości wyższej od jego rzeczywistego wykonania.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że Miasto Piotrków Trybunalski dysponowało z rozliczenia budżetu 2019 roku kwotą 37.602.443,70 zł z czego 26.000.000,00 zł stanowiła kwota zaciągniętego w tym roku zobowiązania z tytułu kredytu.

5. Jednostka nieprawidłowo interpretowała pojęcie wolnych środków, o których mowa art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, w wyniku czego naruszone zostały także przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1439) w zakresie art. 6r ust. 2c ustawy. Przyjęta przez jednostkę metodologia ustalania wolnych środków oparta została bowiem na równaniu, w którym kwota powstała z rozliczania dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów stanowiła wolne środki w rozumieniu powołanego wyżej art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie takiego wzorca rok do roku Miasto Piotrków Trybunalski obliczało kwotę wolnych środków, przyjmując do ich wyliczenia wszystkie przychody, także z innych źródeł - a nie wyłącznie z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek. Jako wolne środki identyfikowano również niewykorzystane środki pieniężne pochodzące z rozliczenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (nadwyżka dochodów), które mocą wskazanej wyżej ustawy związane zostały także w kolejnym roku budżetowym z kosztami utrzymania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (począwszy od 2016 roku). W latach 2017 - 2019 Miasto Piotrków Trybunalski regularnie wykonywało nadwyżki w ramach przedmiotowych szczególnych zasad wykonywania budżetu, w wysokości: [1] 671.080,08 zł w 2017 roku, [2] 918.266,31 w 2018 roku i [3] 331.251,74 zł w 2019 roku - co łącznie uczyniło kwotę 1.920.598,13 zł.

W związku z powyższym, gdy w II kwartale 2018 roku do budżetu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego wprowadzone zostały wszystkie wyliczone wg. podanej wyżej metodologii wolne środki w wysokości 22.206.715,25 zł, nadwyżka z opłat za gospodarowanie odpadami ustalona za 2017 rok stała się potencjalnie źródłem finansowania potrzeb całego budżetu, a nie tylko konkretnych zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Dla tych zadań Miasto przewidywało deficyt w ich finansowaniu tylko do wysokości 83.793,00 zł. Maksymalna kwota wolnych środków jaką można było zaangażować do budżetu bez udziału nadwyżki pochodzącej z opłat pomniejszonej o planowany deficyt w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi nie powinna była przekroczyć kwoty 21.619.428,17 zł [zgodnie ze wzorem 22.206.715,25 zł - środki zaangażowane w budżecie minus 587.287,08 zł jako nadwyżka z rozliczenia opat za 2017 rok (671.080,08 zł pomniejszone o deficyt w utrzymaniu systemu gospodarowania odpadami planowany na 2018 roku w kwocie 83.793,00 zł)]. W związku z powyższym w 2018 roku konstrukcja budżetu w omawianym zakresie była nieprawidłowa.

W sprawozdaniu Rb- NDS za I kwartał 2020 roku wykazano w pozycji D13a niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 603.167,30 zł, pomijając mieszczącą się w tej kategorii nadwyżkę z rozliczenia opłat za odbieranie odpadów komunalnych z lat 2017-2018.

## **W zakresie podatku od nieruchomości**

1. W zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono przypadek niewystarczającego dokonywania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego) dokonują czynności sprawdzających mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć także należy, że stosownie do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Powyższe uwagi dotyczą podatnika (...)<sup>3</sup>, który w latach objętych kontrolą deklarował do opodatkowania: [1] 20.267 m<sup>2</sup> gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (...)<sup>4</sup>; [2] 3.229 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik nie wykazywał budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Inspektorzy kontroli wykorzystując System Informacji Przestrzennej Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego<sup>5</sup> ustalili, że na nieruchomościach podatnika mogą znajdować się budowle. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a pkt 2 ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.): [1] budowlą (art. 3 pkt 3

---

<sup>3</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

<sup>5</sup> <https://mpiotrkowtrybunalski.e-mapa.net/>

ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane oraz kable zainstalowane w kanale technologicznym nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki.

W toku kontroli RIO, w dniu 25 lutego 2020 roku, podatnik złożył korekty za lata 2016-2020 deklarując następujące wartości budowli: [1] 770.809,00 zł w latach 2016-2019; [2] 993.814,00 zł w roku 2020. Podatnikowi przypisano zobowiązanie podatkowe w łącznej kwocie 81.543 zł. Odsetki na dzień 26 lutego 2020 roku wynosiły 10.633 zł.

2. W zakresie zachowania zasady powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości w obiektach, w których jest prowadzona działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 roku – Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm.)<sup>6</sup>, zidentyfikowano potencjalne nieprawidłowości wymagające weryfikacji organu podatkowego. Uwagi w zakresie opodatkowania dotyczą następujących podatników:
  - podatnik (...) <sup>7</sup> (osoba fizyczna): w pierwotnej decyzji wymiarowej na rok 2019 opodatkowaniu podlegało: [1] 917,45 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 344 m<sup>2</sup> gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [3] 1.125 m<sup>2</sup>

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 3 powołanej ustawy, działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

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

powierzchni gruntów pozostałych<sup>8</sup>. Wymiar podatku: 21.928 zł. Od lipca 2019 roku przedmiot opodatkowania obejmował: [1] 129,09 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 344 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [3] 1.469 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych<sup>9</sup>. Wymiar podatku uległ zmniejszeniu do kwoty 12.951 zł (w decyzji wymiarowej na rok 2020 przedmiot opodatkowania nie uległ zmianie, wymiar podatku w kwocie 4.049 zł). Podatnik składając informację na podatek od nieruchomości w ciągu roku podatkowego 2019 przedłożył organowi podatkowemu decyzję nr 8/19 z dnia 26 czerwca 2019 roku, na mocy której Marszałek Województwa Łódzkiego uchylił swoją wcześniejszą decyzję w sprawie zaszeregowania obiektu hotelarskiego (...) <sup>10</sup> do rodzaju hotel kategorii (trzygwiazdkowy) i wykreślił obiekt z ewidencji obiektów hotelarskich. Z ustaleń RIO wynikało, że podatnik wciąż kontynuuje działalność o podobnym charakterze, czego potwierdzeniem jest strona internetowa obiektu<sup>11</sup> oraz strona podmiotowa w serwisie rezerwacyjnym Booking.com. Na terenie nieruchomości należących do podatnika jest także prowadzona działalność w zakresie usług poligraficznych – prawdopodobnie dotyczy to powierzchni użytkowej 129,09 m<sup>2</sup> wskazanej w decyzji korygującej podatek za 2019 rok i decyzji wymiarowej na rok 2020. Ponadto wskazać należy, że działka (...) <sup>12</sup> ma powierzchnię 1.469 m<sup>2</sup>, natomiast od lipca 2019 roku powierzchnia wynikająca z decyzji wynosiła 1.813 m<sup>2</sup>;

---

<sup>8</sup> W decyzji wskazano także powierzchnię 600,28 m<sup>2</sup> stanowiącą powierzchnię użytkową budynków mieszkalnych, zwolnionych z opodatkowania na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – zabytki.

<sup>9</sup> W decyzji wskazano także powierzchnię 1.388,94 m<sup>2</sup> stanowiącą powierzchnię użytkową budynków mieszkalnych zwolnionych z opodatkowania na podstawie powoływanego art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy.

<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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>11</sup> (...) Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. 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.



- podatnik nr (...) <sup>13</sup> (osoba fizyczna): stwierdzono brak opodatkowania działek należących do podatnika sklasyfikowanych w ewidencji gruntów jako droga (dr). Powyższe dotyczy działek (...) <sup>14</sup>, o łącznej powierzchni 7.372 m<sup>2</sup>. (...) <sup>15</sup>.

Zgodnie z art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych oraz zlokalizowane w nich budowle – z wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż utrzymanie dróg publicznych lub eksploatacja autostrad płatnych. Stosownie do art. 7 ust. 1-3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 470 ze zm.), do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy. W art. 19 ust. 2 pkt 4 powołanej ustawy wskazano, że zarządcą dla dróg gminnych jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Przedmiotowa droga nie została zaliczona do dróg publicznych <sup>16</sup>, w sposób przewidziany w ustawie o drogach publicznych, a zatem nie korzysta ze zwolnienia przewidzianego w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych.

## **W zakresie udzielania dotacji dla jednostek oświatowych**

1. Jednostka nie opublikowała w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o podstawowej kwocie dotacji, o której mowa w art. 12 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, statystycznej liczbie dzieci, niezgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 17 ze zm.), zgodnie z którym, w BIP jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji, o których mowa w art. 16-21, art. 25 i art. 28, ogłasza się informację o: [1] podstawowej kwocie dotacji, o której mowa w art. 12, oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 44 ust. 1; [2] statystycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć

---

<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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>16</sup> Droga nie ma także statusu drogi powiatowej.

rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 11 ust. 2; [3] wskaźniku zwiększającym, o którym mowa w art. 14 ust. 1, 2 i 8; [4] najbliższej gminie lub najbliższym powiecie, o których mowa w art. 10 ust. 1-12 i 15-18 oraz art. 14 ust. 7.

2. Miasto wypłacało transze dotacji za poszczególne miesiące niezgodnie z zasadami określonymi w art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdzie wskazano, że - jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

### **W zakresie zlecenia zadań na rzecz organizacji pozarządowych**

1. W otwartym konkursie ofert ogłoszonym zarządzeniem Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nr 39 z dnia 27 stycznia 2016 roku na powierzenie wykonania zadania publicznego w zakresie ochrony zwierząt, poprzez prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Piotrkowie Trybunalskim przy ul. Małopolskiej 3, w okresie od dnia 1 marca 2016 roku do dnia 28 lutego 2019 roku – przyjęto kryteria udziału ograniczające reguły konkurencyjności. Zgodnie z treścią ww. zarządzenia - udzielający dotacji zażądał od oferentów w szczególności: [1] Posiadania statusu organizacji pożytku publicznego jako podmiotu prowadzącego schronisko dla bezdomnych zwierząt przynajmniej przez okres ostatnich 3 lat, w którym przebywało średniorocznie nie mniej niż 200 psów i 30 kotów oraz [2] posiadania siedziby własnej lub wyodrębnionej statutowo jednostki terenowej na terenie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Kryterium tym przyznano najwyższą, wynoszącą odpowiednio 40 i 20, liczbę punktów<sup>17</sup>. Wskazanie wymagań posiadania przez uczestnika konkursu statusu organizacji pożytku publicznego w kontekście powierzanego zadania nie powinno być warunkiem koniecznym dla zapewnienia jego prawidłowej realizacji. Jednak poprzez przyznanie temu właśnie kryterium najwyższej liczby punktów warunek ten nabrał szczególnego znaczenia prowadząc jednocześnie do ograniczania liczby uczestników postępowania, mimo posiadania pozostałych kwalifikacji umożliwiających wykonanie zadania. Podobne uwagi należy odnieść do kryterium „posiadanie siedziby własnej lub wyodrębnionej statutowo jednostki terenowej na terenie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego” z punktacją od 0 do 20 pkt, szczególnie gdy w ogłoszonym konkursie sam ogłaszający wskazał miejsce prowadzenia schroniska. Ponadto,

<sup>17</sup> 20 punktów przyznano jeszcze dla kryterium dowołującego się do zasobów kadrowych oraz kwalifikacji osób pracowników zatrudnionych przez oferenta.

wprowadzono także kryterium „udział środków własnych”, w sytuacji gdy wszystkie koszty związane z realizacją zadania i tak ponosił zlecający, bowiem konkurs dotyczył powierzenia zadania. Powyższe wskazuje zatem na zastosowanie przez dotującego kryteriów ograniczających i wykluczających, z naruszeniem art. 5 ust.3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1057), zgodnie z którym – współpraca między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

2. W zakresie dotacji udzielonej w 2018 roku na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1133) na rzecz Miejskiego Klubu Sportowego „Piotrcovia”, na zadanie pn.: „Szkolenie i udział we współzawodnictwie sportowym w zakresie piłki ręcznej kobiet i dziewcząt”, stwierdzono iż w umowie, w § 3 ust. 1, dotujący dopuścił rozliczanie wydatków poniesionych przed dniem zawarcia umowy, czyli zlecenia zadania publicznego. Z powyższego wynika, że zawarta przez Miasto Piotrków umowa pozwoliła na dofinansowanie zadania w formie refundacji kosztów, poniesionych przed datą zawarcia umowy, co było niezgodne z art.28 ust. 1 ustawy o sporcie, który stanowi, iż klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki (nie refundację kosztów poniesionych przed zleceniem zadania) na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Ustawa o finansach publicznych pozwala na dofinansowanie działalności organizacji pozarządowych ale w zakresie zleconego zadania publicznego, co wyklucza finansowanie kosztów powstałych przed jego umownym zleceniem.

## **W zakresie udzielania zamówień publicznych**

### Budowa ronda na skrzyżowaniu ulic: Dmowskiego, Żelazna, Armii Krajowej, Górna w Piotrkowie Trybunalskim

1. W dniu 29 listopada 2018 roku Miasto Piotrków Trybunalski, reprezentowane przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Adama Karzewnika, przy kontrasygnacie Zastępcy Skarbnika Miasta Haliny Dziurzyńskiej, zawarło umowę nr 1532/RMI/18 z: [1] Przedsiębiorstwem Budowy Dróg i Mostów ERBEDIM sp. z o.o.; [2] Przedsiębiorstwem Robót Drogowych PEUK S.A.; [3] Przedsiębiorstwem Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. – na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem (kosztorysowe) w kwocie 8.944.636,20 zł.

Wykonawca przedłożył gwarancję należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek Nr 32GG13/0016/18/0146 z dnia 27 listopada 2018 roku, wystawioną przez INTERRISK Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. Vienna Insurance Group (00-622 Warszawa, ul. Noakowskiego 22).

Treść gwarancji (wybrane fragmenty): „1. InterRisk (...) niniejszym gwarantuje nieodwołalnie i bezwarunkowo na zasadach określonych w niniejszej gwarancji zapłatę należności: a) w okresie od 29.11.2018 r. do 28.11.2019 r. do kwoty 894.463,62 złotych (...) do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy z dnia 29.11.2018 r. (...); b) w okresie od 29.11.2019 r. do 12.01.2026 r. do kwoty 268.339,09 złotych (...) do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany w przypadku nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek, ujawnionych w ww. okresie po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego, na zasadach określonych w umowie objętej gwarancją, a które to należności nie zostały zapłacone przez Zobowiązanego.

(...). Przez okres ważności gwarancji rozumie się okresy czasu, w których powstały należności z tytułu wskazanego w pkt. 1a lub pkt. 1b.

Zapłata (...) nastąpi w terminie do 30 dni od dnia doręczenia (...) żądania wypłaty wraz: 1) z pisemnym oświadczeniem, że Zobowiązany nie wykonał lub wykonał nienależycie umowę objętą gwarancją i nie dokonał zapłaty wymagalnych należności, o których mowa w pkt. 1; 2) z pisemnym oświadczeniem, że Zobowiązany nie usunął lub nienależycie usunął wady i usterek ujawnione po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego i nie dokonał zapłaty należności, o których mowa w pkt. 1; 3) potwierdzonym za zgodność z oryginałem wezwaniem Zobowiązanego do zapłaty należności (...) wraz z dowodem nadania.

Żądanie wypłaty powinno: 1) być doręczone, pod rygorem nieważności, (...) za pośrednictwem banku prowadzącego rachunek Beneficjenta gwarancji, który potwierdzi, że podpisy złożone na żądaniu wypłaty należą do osób uprawnionych do zaciągania zobowiązań majątkowych w imieniu Beneficjenta gwarancji; 2) być podpisane przez Beneficjenta gwarancji lub osoby przez niego umocowane, ze wskazaniem podstawy umocowania; 3) być doręczone (...) najpóźniej w terminie 3 dni po okresie ważności gwarancji w formie pisemnej pod rygorem nieważności; 4) dotyczyć wyłącznie wymagalnych należności, które powstały w okresie ważności gwarancji (...).”

Zgodnie z art. 147 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), 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 także w inny sposób wskazany w art. 148 ust. 2 ustawy.

Powołana 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 z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny – tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.); [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 do tych enumeratywnie wskazanych w gwarancji.

W związku z treścią gwarancji, stwierdzono naruszenie powołanego art. 147 ust. 2 ustawy, a co za tym idzie należało uznać, iż wykonawca nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnego z wymogami ustawowymi. Zamawiający winien zakwestionować zapisy gwarancji, gdyż uzależniały wypłatę należności z tego tytułu od nałożenia kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, ograniczając w ten sposób zakres ochrony zamawiającego, której służy zabezpieczenie należytego wykonania umowy. 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.

Pismem z dnia 29 czerwca br. przekazano kontrolującemu uwagi Dyrektora Biura Inwestycji Małgorzaty Majczyny, w związku z przesłanym jednostce projektem protokołu: *„Słusznie zauważono, że »zabezpieczenie ma służyć w szczególności pokryciu następujących roszczeń o zapłatę: (1) odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (...), (2) odszkodowania z tytułu zwłoki (...), (3) odszkodowania z tytułu niemożności świadczenia, za którą wykonawca ponosi odpowiedzialność (...), (4) odszkodowania z tytułu szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania z umowy wzajemnej.« Przy czym, roszczenia z (3) i (4) są szczególnymi rodzajami roszczenia (1). Kontrolujący wskazali także, że »zakres przedmiotowy roszczeń, które mogą być zaspokojone z gwarancji obejmuje jedynie to co w gwarancji wskazano, czyli roszczenia z tytułu kar umownych.« Także to stwierdzenie jest właściwe, natomiast sformułowanie »jedynie« roszczenia z tytułu kar umownych wymaga sprawdzenia w jaki sposób kary umowne zostały zapisane w umowie nr 1532/RIM/I/18 z 29.11.2018 r. Kary umowne nie są przy tym – jak zdaje się rozumować Kontrolujący – odrębną materialną podstawą roszczeń, ale wyborem formy rozliczenia roszczeń odszkodowawczych. W konkretnym przypadku przytoczonej umowy w § 14 przewidziano kary umowne odnoszące*

*się do wszystkich roszczeń (1) – (4) przytoczonych na wstępie. Oznacza to, że – w takim razie – zabezpieczenie roszczeń w postaci zabezpieczenia płatności kar umownych obejmuje wszystkie możliwe roszczenia (1) – (4) i tym samym, nie było podstaw do odrzucenia projektów przedstawionych gwarancji”.*

W odpowiedzi na pismo, inspektorzy RIO przeanalizowali zapisy powoływanej umowy. Katalog kar umownych zawarto w §14 ust. 2 umowy. Dalsze zapisy §14 umowy, w tym w szczególności ust. 4, dotyczą odszkodowania uzupełniającego – nie rozszerzają katalogu przedmiotowego tych kar. W związku z powyższym, aktualne pozostają uwagi w zakresie wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji.

2. Analogiczne uwagi w zakresie wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowych dotyczą również umów<sup>18</sup>: [1] nr 1240/RMI/17 z dnia 25 września 2017 roku zawartej z Andrzejem Laskiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Budowlane ALGOS Andrzej Lasek (Termomodernizacja i adaptacja budynku przy ul. Szkolnej 28 dla potrzeb Urzędu Miasta w Piotrkowie Trybunalskim). Umowę w imieniu Miasta Piotrków Trybunalski zawarł Adam Karzewnik; [2] nr 1000/RMI/S/18 z dnia 8 sierpnia 2018 roku zawartej z Konradem Kowalczykiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą KOWALCZYK ARCHITEKCI Konrad Kowalczyk (Opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej rozbudowy Hali Relax przy al. 3 Maja 6B w Piotrkowie Trybunalskim). Umowę w imieniu Miasta Piotrków Trybunalski zawarł Adam Kacperek.
3. W §17 ust. 1 pkt 5 powoływanej umowy nr 1532/RMI/18 z dnia 29 listopada 2018 roku przewidziano odstąpienie od umowy jeśli „*nastąpiły okoliczności o charakterze prawnym lub ekonomicznym, powodujące brak możliwości dalszej działalności gospodarczej Wykonawcy, w szczególności jeśli złożony został wniosek o ogłoszenie upadłości wykonawcy (...)*”. Powyższe stanowiło naruszenie art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku – Prawo upadłościowe (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1228). Zgodnie z powołanym przepisem, postanowienia umowy zastrzegające na wypadek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub ogłoszenia upadłości zmianę lub rozwiązanie stosunku prawnego, którego stroną jest upadły, są nieważne.

#### Termomodernizacja i adaptacja budynku przy ul. Szkolnej 28 dla potrzeb Urzędu Miasta w Piotrkowie Trybunalskim

W dniu 20 lipca 2017 roku Miasto Piotrków Trybunalski wszczęło przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (procedura odwrócona). Kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty: cena (60%), harmonogram realizacji zamówienia (10%), zapewnienie kluczowego personelu (10%), skrócenie terminu wykonania (5%), wydłużona rękojmia (15%). W terminie przewidzianym w dokumentacji przetargowej wpłynęły dwie oferty: [1] BUDMAR sp. z o.o. (97-200 Tomaszów Maz., ul. Krańcowa 31/33A), z ceną ofertową w kwocie 5.599.983,16 zł; [2] ALGOS Lasek Andrzej (97-300 Piotrków Trybunalski, ul. Zalesicka 94), z ceną ofertową w kwocie 5.270.617,67 zł.

---

<sup>18</sup> Treść gwarancji przytoczono w protokole kontroli.

Pismem z dnia 30 sierpnia 2017 roku wezwano wykonawcę (oferta nr 2), w trybie art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, do uzupełnienia dokumentów w terminie do dnia 5 września 2017 roku. Dokumenty wpłynęły w dniu 4 września 2017 roku. Z protokołu Komisji przetargowej z dnia 5 września 2017 roku wynikało, że dokumenty złożone przez wykonawcę potwierdzają spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz nie ma podstaw do wykluczenia z postępowania. Komisja zawnioskowała o wybór tej oferty jako najkorzystniejszej. Pismem z dnia 5 września 2017 roku, podpisanym przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Adama Karzewnika, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Z oferty złożonej przez Andrzeja Łaska (ALGOS) wynikało, że w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu polega na zasobach podmiotu UNIDAR s.c. D. Mucha A. Uniszewski (97-300 Piotrków Trybunalski, ul. Sadowa 4/6) w zakresie instalacji teleinformatycznych. Do oferty załączono zobowiązanie do oddania do dyspozycji niezbędnych zasobów na okres korzystania z nich przy wykonywaniu zamówienia – podwykonawstwo<sup>19</sup>.

Zgodnie z §9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz.U. poz.1126 ze zm.), zamawiający żąda od wykonawcy, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ustawy, przedstawienia w odniesieniu do tych podmiotów dokumentów wymienionych w §5 pkt 1-9.

W odpowiedzi na wezwanie z dnia 30 sierpnia 2017 roku, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy, w zakresie podmiotu UNIDAR s.c. D. Mucha A. Uniszewski złożono następujące dokumenty: [1] zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego (UNIDAR s.c. D. Mucha A. Uniszewski – NIP 7711021922); [2] zaświadczenia właściwej terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (UNIDAR s.c. D. Mucha A. Uniszewski – REGON 590396570, NIP 7711021922); [3] odpisy z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej (UNIDAR Dariusz Mucha – REGON 590538515, NIP 7711037662; Adam Uniszewski UNIDAR – REGON 590352319, NIP 7711008956); [4] informacje z Krajowego Rejestru Karnego dotyczące Dariusza Muchy oraz Adama Uniszewskiego.

Stosownie do art. 2 pkt 11 ustawy Prawo zamówień publicznych, przez pojęcie wykonawcy należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która ubiega się o udzielenie zamówienia publicznego, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego. Na gruncie powołanej ustawy, spółka cywilna nie jest wykonawcą. Wykonawcami są wspólnicy spółki cywilnej. W konsekwencji zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego oraz właściwej terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych winni złożyć wspólnicy tej spółki.

Zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1, oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub

---

<sup>19</sup> Jako podstawę prawną złożenia zobowiązania wskazano art. 26 ust. 2b ustawy Prawo zamówień publicznych – przepis został uchylony z dniem 28 lipca 2016 roku. Obecnie właściwą podstawą prawną jest art. 22a ust. 2 powoływanej ustawy.

dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Wobec zaniechania zastosowania powołanego przepisu, wykonawca Andrzej Lasek (ALGOS) podlegał wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dniu 25 września 2017 roku Miasto Piotrków Trybunalski, reprezentowane przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Adama Karzewnika, przy kontrasygnacie Zastępcy Skarbnika Miasta Haliny Dziurzyńskiej, zawarło umowę nr 1240/RMI/17 z Andrzejem Laskiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Budowlane ALGOS Andrzej Lasek, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem (kosztorysowe) w kwocie 5.270.617,67 zł.

Udzielenie i obsługa długoterminowego kredytu bankowego do kwoty 59.600.000 PLN włącznie

Postępowanie zostało wszczęte w dniu 11 lipca 2018 roku poprzez zamieszczenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta w Piotrkowie Trybunalskim oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Piotrków Trybunalski ogłoszenia o zamówienia. W tym samym dniu ogłoszenie zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (2018/S 131-298839). Kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była cena. Zamówienie zostało podzielone na cztery części: [I] kredyt do kwoty 16.000.000 PLN; [II] kredyt do kwoty 15.000.000 PLN; [III] kredyt do kwoty 14.600.000 PLN; [IV] kredyt do kwoty 14.000.000 PLN.

W terminie przewidzianym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wpłynęły następujące oferty:

| Lp.              | Wykonawca <sup>20</sup>  | Cena (zł)           |
|------------------|--|---------------------|
| <b>Cześć I</b>   |  |                     |
| 1.               | ING Bank Śląski S.A.<br>40-086 Katowice, ul. Sokolska 34   | 5.625.021,14        |
| 2.               | Konsorcjum: Bank Polskiej Spółdzielczości S.A.<br>00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 81<br>Bank Spółdzielczy w Skierniewicach<br>96-100 Skierniewice, ul. Reymonta 25 | <b>5.570.734,62</b> |
| 3.               | Bank Gospodarstwa Krajowego<br>00-955 Warszawa, Aleje Jerozolimskie 7  | 5.726.235,33        |
| <b>Cześć II</b>  |  |                     |
| 1.               | ING Bank Śląski S.A.<br>40-086 Katowice, ul. Sokolska 34   | 5.196.889,90        |
| 2.               | Konsorcjum: Bank Polskiej Spółdzielczości S.A.<br>00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 81<br>Bank Spółdzielczy w Zgierzu<br>95-100 Zgierz, ul. Długa 62A                | <b>5.148.913,14</b> |
| 3.               | Bank Gospodarstwa Krajowego<br>00-955 Warszawa, Aleje Jerozolimskie 7  | 5.292.142,81        |
| <b>Cześć III</b> |  |                     |
| 1.               | ING Bank Śląski S.A.<br>40-086 Katowice, ul. Sokolska 34   | <b>5.063.957,15</b> |

<sup>20</sup> W zakresie cen zaoferowanych przez BGK podano kwoty po poprawieniu oczywistych omyłek rachunkowych. Ceny wskazane pierwotnie wynosiły odpowiednio: [Cześć I] 5.816.374,41 zł; [Cześć II] 5.366.344,27 zł; [Cześć III] 5.181.321,45 zł; [Cześć IV] 4.916.314,00 zł.



|                 |  |                     |
|-----------------|--|---------------------|
| 2.              | Bank Polskiej Spółdzielczości S.A.<br>00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 81 | 5.078.580,90        |
| 3.              | Bank Gospodarstwa Krajowego<br>00-955 Warszawa, Aleje Jerozolimskie 7    | 5.109.097,38        |
| <b>Cześć IV</b> |  |                     |
| 1.              | ING Bank Śląski S.A.<br>40-086 Katowice, ul. Sokolska 34                 | <b>4.803.017,82</b> |
| 2.              | Bank Polskiej Spółdzielczości S.A.<br>00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 81 | 4.818.411,23        |
| 3.              | Bank Gospodarstwa Krajowego<br>00-955 Warszawa, Aleje Jerozolimskie 7    | 4.847.050,59        |

Z protokołu z posiedzenia Komisji przetargowej z dnia 14 sierpnia 2018 roku wynikało m.in., że: [1] wszystkie oferty były kompletne oraz prawidłowo złożono wymagane pełnomocnictwa; [2] formularze ofertowe zostały podpisane zgodnie z przedstawionymi pełnomocnictwami; [3] oferta nr 1 uzyskała najwięcej punktów w kryterium ceny w częściach III i IV; [4] oferta nr 2 uzyskała najwięcej punktów w kryterium ceny w częściach I i II; [5] w zakresie oferty nr 3 poprawione oczywiste omyłki rachunkowe.

Pismem z dnia 16 sierpnia 2018 roku wezwano ING BANK ŚLĄSKI S.A., w trybie art. 26 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia, w terminie do dnia 27 sierpnia 2018 roku (część III i IV zamówienia). Analogiczne pisma zostały skierowane do: [1] BPS S.A. i BS w Skierniewicach (część I zamówienia); [2] BPS S.A. i BS w Zgierzu (część II zamówienia) – w terminie do dnia 27 sierpnia 2018 roku.

W zakresie części I i II zamówienia, pismem z dnia 30 sierpnia 2018 roku wezwano BPS S.A. i BS w Skierniewicach, w trybie art. 26 ust. 3 ww. ustawy, do uzupełnienia: [1] dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i brak podstaw do wykluczenia w formie określonej w §14 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2016 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia, w ówczesnym brzmieniu – w zakresie BPS S.A.; [2] informacji z Krajowego Rejestru Karnego dla urzędujących członków organu zarządzającego, nadzorczego i prokurentów – w zakresie BS w Skierniewicach. Wyznaczony termin – 4 września 2018 roku. Dokumenty wpłynęły w wyznaczonym terminie. Z protokołu z posiedzenia Komisji przetargowej z tego samego dnia wynika, że Komisja wnioskuje o dokonanie wyboru oferty jako najkorzystniejszej i udzielenie zamówienia dla części I. Także w tym samym dniu, pismem podpisanym przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Andrzeja Kacperka, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Pismem z dnia 30 sierpnia 2018 roku wezwano BPS S.A. i BS w Zgierzu, w trybie art. 26 ust. 3 ww. ustawy, do uzupełnienia: [1] dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i brak podstaw do wykluczenia w formie określonej w formie określonej w §14 ust. 1 powoływanego rozporządzenia – w zakresie BPS S.A.; [2] złożenia JEDZ w formie elektronicznej podpisanej przez osobę umocowaną do reprezentowania podmiotu – w zakresie BS w Zgierzu. Wyznaczony termin – 4 września 2018 roku. Dokumenty wpłynęły w wyznaczonym terminie. Z protokołu z posiedzenia Komisji przetargowej z tego samego dnia wynika, że Komisja wnioskuje o dokonanie wyboru oferty jako najkorzystniejszej i udzielenie zamówienia dla części I. Także w tym samym dniu, pismem podpisanym

przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Andrzeja Kacperka, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty.

W dniu 24 września 2018 roku Miasto Piotrków Trybunalski, reprezentowane przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Krzysztofa Chojniaka, przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta Wiesławy Łuczak, zawarło umowę nr 3529676/106/JST/POZ/18 z Bankiem Polskiej Spółdzielczości S.A. oraz Bankiem Spółdzielczym w Skierniewicach o kredyt długoterminowy na kwotę 16.000.000,00 zł (część I zamówienia). Aneks nr 1 z dnia 26 listopada 2018 roku obniżyło wysokość zobowiązania do kwoty 15.000.000,00 zł. Aneks nr 2 z dnia 27 grudnia 2018 roku obniżyło wysokość zobowiązania do kwoty 10.500.000,00 zł. Środki w ww. kwocie wpłynęły w dniu 27 grudnia 2018 roku.

W dniu 24 września 2018 roku Miasto Piotrków Trybunalski, reprezentowane przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Krzysztofa Chojniaka, przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta Wiesławy Łuczak, zawarło umowę nr 3529676/105/JST/POZ/18 z Bankiem Polskiej Spółdzielczości S.A. oraz Bankiem Spółdzielczym w Zgierzu o kredyt długoterminowy na kwotę 15.000.000,00 zł (część II zamówienia). Środki wpłynęły w dniach 3 (10.000.000,00 zł) i 27 grudnia 2018 roku (5.000.000,00 zł).

Zgodnie z art. 25a ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, do oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wykonawca dołącza aktualne na dzień składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oświadczenie w zakresie wskazanym przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Informacje zawarte w oświadczeniu stanowią wstępne potwierdzenie, że wykonawca nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, oświadczenie, o którym mowa powyżej, wykonawca składa w formie jednolitego dokumentu (JEDZ).

W wyniku kontroli ustalono, że złożony JEDZ dla części I i II zamówienia w zakresie podmiotu BPS S.A. został podpisany elektronicznie przez Magdalenę Joannę Wszędrywnę. Do oferty zostało dołączone pełnomocnictwo dla ww. osoby (str. 24 oferty) w formie kserokopii poświadczonej za zgodność z oryginałem. Zamawiający nie wzywał wskazanego podmiotu o uzupełnienie pełnomocnictwa w formie oryginału lub w formie kserokopii poświadczonej notarialnie, co przewiduje przepis art. 26 ust. 3a powoływanej ustawy<sup>21</sup>. Zgodnie z powołanym przepisem, jeżeli wykonawca nie złożył wymaganych pełnomocnictw albo złożył wadliwe pełnomocnictwa, zamawiający wzywa do ich złożenia w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. W związku z powyższym zaniechaniem, brak złożonego oświadczenia przez osobę prawidłowo umocowaną jest tożsame z brakiem samego oświadczenia – podmiot podlegał wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie części III i IV zamówienia, pismem z dnia 30 sierpnia 2018 roku wezwano ING BANK ŚLĄSKI S.A., w trybie art. 26 ust. 3a ustawy, do uzupełnienia brakujących pełnomocnictw. Wyznaczony termin – 4 września 2018 roku. Dokumenty wpłynęły w dniu 3 września 2018 roku. Z protokołu z posiedzenia Komisji przetargowej z tego

---

<sup>21</sup> Wezwanie z dnia 30 sierpnia 2018 roku złożenia JEDZ w formie elektronicznej podpisanej przez osobę do reprezentowania podmiotu dotyczyło BS w Zgierzu.

samego dnia wynika, że Komisja wnioskuję o dokonanie wyboru oferty jako najkorzystniejszej i udzielenie zamówienia dla części III i IV. Także w tym samym dniu, pismem podpisanym przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Andrzeja Kacperka, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty.

W wyniku kontroli stwierdzono, że pełnomocnictwa, które wpłynęły w dniu 3 września 2018 roku stanowiły kserokopie. Zamawiający nie miał podstaw prawnych, by drugi raz wzywać podmiot, o ten sam dokument – wykonawca podlegał zatem wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy.

W dniu 19 września 2018 roku Miasto Piotrków Trybunalski, reprezentowane przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Krzysztofa Chojniaka, przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta Wiesławy Łuczak, zawarło umowę nr 894/2018/00001138/00 z ING Bank Śląski S.A. o kredyt długoterminowy na kwotę 28.600.000,00 zł. (część III i IV zamówienia). Aneks nr 1 z dnia 29 listopada 2018 roku obniżyło wysokość zobowiązania do kwoty 16.000.000,00 zł. Środki w ww. kwocie wpłynęły w dniu 28 września 2018 roku.

Pismem z dnia 26 czerwca br. przekazano RIO uwagi Kierownika Referatu Zamówień Publicznych Ewy Tymińskiej, w związku z przesłanym jednostce projektem protokołu: *„Naruszenie przepisu ustawy, tj. art. 26 ust. 3a Pzp, miałyby miejsce w przypadku, kiedy brak byłoby prawidłowego pełnomocnictwa do złożenia oferty. Oferta miała załączone prawidłowe pełnomocnictwa. Natomiast dokument JEDZ ma charakter akcesoryjny i »(...) nie ma samodzielnego celu oraz znaczenia prawnego, tj. nie wywołuje skutków w sferze cywilnoprawnej w oderwaniu od udziału tego wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego inicjowanego złożeniem wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub złożeniem oferty. W związku z powyższym art. 99 § 1 Kodeksu Cywilnego stanowiący, że jeżeli do ważności czynności prawnej potrzebna jest szczególna forma, pełnomocnictwo do dokonania tej czynności powinno być udzielone w tej samej formie - nie znajdzie zastosowania do czynności złożenia JEDZ« (stanowisko zawarte w piśmie Departamentu Prawnego Urzędu Zamówień Publicznych z 06.08.2018 r. w załączeniu).”*

W odpowiedzi na powyższe wskazać należy, że powoływane pismo UZP dotyczy form wnoszenia pełnomocnictwa (pisemna/elektroniczna) w związku z wejściem w życie przepisów nowelizujących ustawę Prawo zamówień publicznych. Uwagi RIO dotyczą natomiast wnoszenia pełnomocnictw w formie kserokopii.

#### Opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej rozbudowy Hali Relax przy al. 3 Maja 6B w Piotrkowie Trybunalskim

1. W dniu 29 listopada 2017 roku w Biuletynie Zamówień Publicznych zostało zamieszczone ogłoszenie o konkursie na opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej rozbudowy Hali Relax przy al. 3 Maja 6B w Piotrkowie Trybunalskim (500066465-N-2017)<sup>22</sup>. Zgodnie z ogłoszeniem, Uczestnik Konkursu, którego praca konkursowa zostanie uznana przez Sąd

---

<sup>22</sup> Zgodnie z art. 110 ustawy Prawo zamówień publicznych, konkurs jest przyrzeczeniem publicznym, w którym przez publiczne ogłoszenie zamawiający przyrzeka nagrodę za wykonanie i przeniesienie prawa do wybranej przez sąd konkursowy pracy konkursowej, w szczególności z zakresu planowania przestrzennego, projektowania urbanistycznego, architektoniczno-budowlanego oraz przetwarzania danych.

Konkursowy<sup>23</sup> za najlepszą otrzyma nagrodę w postaci zaproszenia do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 111 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, którego przedmiotem będzie uszczegółowienie pracy konkursowej polegające na opracowaniu kompletnej dokumentacji projektowej budowlanej i wykonawczej.

W terminie wskazanym w ogłoszeniu wnioski o dopuszczenie do udziału w Konkursie zostały złożone przez 9 podmiotów, które zostały zaproszone do złożenia prac konkursowych. Prace zostały złożone przez sześciu uczestników konkursu.

Pismem z dnia 30 kwietnia 2018 roku, podpisanym przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego (z up. Prezydenta) Andrzeja Kacperka, poinformowano uczestników o rozstrzygnięciu Konkursu (KOWALCZYK ARCHITEKCI Konrad Kowalczyk; 93-402 Łódź, ul. Pabianicka 184/186). Zgodnie z art. 126 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli wartość konkursu jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po ustaleniu wyników konkursu zamieszcza ogłoszenie o jego wynikach w Biuletynie Zamówień Publicznych – brak ogłoszenia. Wzór ogłoszenia o wynikach konkursu określał załącznik nr 6 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 roku w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz.U. poz. 1127).

2. Pismem z dnia 2 lipca 2018 roku zaproszono wykonawcę do negocjacji, na podstawie art. 68 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Termin negocjacji – 9 lipca 2018 roku. W dniu 8 sierpnia 2018 roku Miasto Piotrków Trybunalski, reprezentowane przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Adama Kacperka, przy kontrasygnacie Zastępcy Skarbnika Miasta Haliny Dziurzyńskiej, zawarło umowę nr 1000/RMI/S/18 z Konradem Kowalczykiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą KOWALCZYK ARCHITEKCI Konrad Kowalczyk, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 528.900,00 zł.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, najpóźniej wraz z zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego wykonawca składa oświadczenie o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, a jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, również dokumenty potwierdzające spełnianie tych warunków. Przepis art. 25 stosuje się odpowiednio. Stwierdzono brak złożenia takiego oświadczenia. Wszyscy uczestnicy konkursu składali oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w konkursie, a dokumenty przedkładał jedynie podmiot, który wygrał konkurs (KOWALCZYK ARCHITEKCI Konrad Kowalczyk). Zauważyć należy, że konkurs nie jest trybem udzielania zamówienia publicznego – vide art. 10 ustawy.

3. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nie zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych, czym naruszono art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień

---

<sup>23</sup> Zarządzeniem nr 448 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 7 listopada 2017 roku powołano Sąd Konkursowy pod przewodnictwem mgr inż. arch. Anny Nowak. Zasady organizacji i tryb pracy Sądu Konkursowego określał załącznik nr 1 do powołanego zarządzenia. Zostały wypełnione wymogi, o których mowa w art. 112 powołanej ustawy.

publicznych. Zgodnie z powołanym przepisem, jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Wzór ogłoszenia o udzieleniu zamówienia określa załącznik nr 4 do powoływanego już rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych.

4. Z postępowania nie sporządzono protokołu, co stanowiło naruszenie art. 96 powoływanej ustawy. Wzór protokołu określało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. poz. 1128).

#### **W zakresie wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych - 2019 rok**

1. Stwierdzono brak precyzyjnego wskazania terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji w umowie nr 25/SPS/S/19 zawartej w dniu 16 stycznia 2019 roku z Dyrektorem Miejskiego Ośrodka Kultury w Piotrkowie Trybunalskim dotyczącej udzielenia dotacji z przeznaczeniem na Klub Seniora, w ramach zadania objętego Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta Piotrkowa Trybunalskiego na 2019 rok (zadanie - „Finansowanie prowadzenia zajęć oraz projektów promujących zdrowy styl życia a także stanowiących alternatywne sposoby spędzania wolnego czasu”). W § 7 pkt 1 umowy wskazano „1. W przypadku stwierdzenia niewykorzystania części dotacji do dnia 31.12.2019 roku podlega ona zwrotowi odpowiednio w części na rachunek wskazany przez Miasto. 2. Od kwoty dotacji nie zwróconej w terminie, o którym mowa w ust. 1, nalicza się odsetki w wysokości określonej jak od zaległości podatkowej liczone od dnia 01.02.2020r.” Z tak sformułowanych uregulowań umownych w kontekście obowiązujących przepisów w zakresie udzielania dotacji celowej (art. 250, art. 251 ustawy o finansach publicznych) wyprowadzić można wniosek, iż termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji to 31 stycznia 2020 roku. Zgodnie z art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych - zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. Z treści art. 251 ww. ustawy wynika, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4 ustawy. Ze wskazanych przepisów wynika zatem, że termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji powinien jednoznacznie wynikać z zawartej umowy.
2. Dotację udzieloną w 2019 roku Miejskiemu Ośrodkowi Kultury w Piotrkowie Trybunalskim, z przeznaczeniem na Klub Seniora w ramach zadania objętego

Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta Piotrkowa Trybunalskiego na 2019 rok (zadanie „Finansowanie prowadzenia zajęć oraz projektów promujących zdrowy styl życia a także stanowiących alternatywne sposoby spędzania wolnego czasu”), ujęto w budżecie 2019 roku nieprawidłowo, w klasyfikacji budżetowej: rozdział 85154 - Przeciwdziałanie alkoholizmowi, § 2480 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury. Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1983) - organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji: 1) podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów; 2) celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji; 3) celowej na realizację wskazanych zadań i programów.

Jak wynika z art. 131 ustawy o finansach publicznych, każda z przewidzianych w prawie dotacji podmiotowych udzielana jest dla podmiotu wyraźnie wskazanego w ustawie i jest przeznaczona na dofinansowanie działalności bieżącej dotowanego podmiotu. Dotacja podmiotowa dla instytucji kultury może być przeznaczona wyłącznie na finansowanie działalności bieżącej (statutowej) instytucji kultury. Powyższe znajduje potwierdzenie w art. 12 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, zgodnie z którym - obowiązkiem organizatora jest zapewnienie instytucji kultury środków niezbędnych do prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona.

Omawiana dotacja miała charakter dotacji celowej i - stosownie do 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) powinna zostać ujęta w § 2800 - Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych.

## **W zakresie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa**

### W zakresie aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste

Na podstawie przyjętej do kontroli próby liczącej 19 użytkowników wieczystych użytkujących łącznie 27 działek stanowiących własność Skarbu Państwa, dla 12 działek ostatnie oszacowania ich wartości, stanowiące podstawę ustalenia opłaty dokonane zostały w latach 2001 - 2007, tj. z upływem od 13 do 19 lat. Mając na uwadze znaczący upływ czasu oraz zauważalny wzrost cen na rynku nieruchomości zwłaszcza w latach 2016 -2020, wielkość pobieranych opłat powinna zostać zweryfikowana i poddana ewentualnej aktualizacji.

### W zakresie kompletności danych dotyczących nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w ewidencji gruntów i budynków

1. Działki Skarbu Państwa bez wskazania władającego lub gospodarującego.

Na podstawie przeprowadzonej analizy porównawczej obejmującej działki będące wyłączną własnością Skarbu Państwa, dla 160 działek o powierzchni 18,0660 ha w 2018 roku i 46 działek o powierzchni 3,8291 w 2020 roku powadzona ewidencja nie pozwalała na zidentyfikowanego podmiotu władającego lub gospodarującego tymi działkami. Z tego, wobec 62 działek o powierzchni 6,1771 ha status ich powiązania z gospodarującym po modernizacji bazy uległ zmianie. Miasto zostało ujawnione jako gospodarujący dodatkowo dla 51 działek, o łącznej powierzchni 4,1352 ha, których wg. ewidencji na 1 stycznia 2018 roku nikomu nie przypisano (wiersze 8 i 23 tabeli VIII.6 w protokole kontroli). Pozostałe 11 z 62 działek o powierzchni 2.1312 ha przypisano Zarządowi Gospodarki Wodnej. Powiązanie z bazą danych na 2020 rok odnotowano jeszcze w przypadku 18 działek o powierzchni 1,8847 ha, przy czym ich status związany z brakiem określenia podmiotu władającego lub gospodarującego nie uległ zmianie w stosunku do danych ujawnionych w bazie na dzień 1 stycznia 2018 roku. Zatem, łącznie dla ujawnionych w 2018 roku 160 działek o nieokreślonym władającym lub gospodarującym, w 62 przypadkach dokonano uzupełnienia tego wpisu. W 18 przypadkach stwierdzona została kontynuacja w zakresie nieokreślenia władającego lub gospodarującego działkami, a pozostałe 48 działek o powierzchni 8,9879 ha nie zostało powiązanych z ewidencją GiB wg. stanu na 25 lutego 2020 roku.

2. Zmiany w podmiocie gospodarującym.

W stosunku do 133 przypadków, w których inspektorzy RIO stwierdzili dokonanie zmian lub uzupełnienia podmiotu gospodarującego, po zredukowaniu tej liczby do 84 działek objętych próbą kontroli, 56 z nich, o powierzchni 1,968 ha, kontrolowany zaklasyfikował jako przypadki, w których władający nie był ujawniony przed 1 stycznia 2018 roku (okres dokonywania uzupełnień od dnia 21 marca do dnia 11 grudnia 2019 roku). W 8 przypadkach zmiana gospodarującego nastąpiła w wyniku podziału działek, przy czym podobnie jak wyżej, wobec czterech działek przed podziałem nie przypisano podmiotu gospodarującego. W stosunku do pozostałych 18 działek, o łącznej powierzchni 1,6404 ha, potwierdzono zmianę podmiotu gospodarującego, nazwę poprzedniego i aktualnego podmiotu gospodarującego, datę dokonania zmian (okres od dnia 21 marca do dnia 11 grudnia 2019 roku). We wszystkich przypadkach zmiany uzasadniono modernizacją ewidencji gruntów i budynków (art. 24a ust. 8 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne).

3. Działki niepowiązane z ewidencją gruntów i budynków przed i po modernizacji

W wyniku porównania wyciągu z bazy danych wg. stanu na 1 stycznia 2018 roku z wyciągiem na dzień 25 lutego 2020 roku dla dobranej przez RIO próby liczącej 138 działek, z 212 niepołączonych, w 126 przypadkach (126 działek o powierzchni 16,4064 ha) brak powiązania wyników spowodowany był podziałem lub łączeniem działek. W konsekwencji - zmianie uległa przede wszystkim numeracja stanowiąca podstawę indeksowania zbiorów i łączenia ich między sobą. Z tego w 123 przypadkach (123 działki o powierzchni 16,3159 ha) połączenie lub podział działek związany był z przeprowadzoną modernizacją ewidencji gruntów i budynków, a tylko w trzech przypadkach połączenia dokonano na wniosek, na podstawie

operatów szacunkowych P.1062.2019.768, P.1062.2019.1138 oraz P.1062.2019.1177.

W pozostałych 12 przypadkach działki przestały być własnością Skarbu Państwa, przy czym zmiana właściciela nie nastąpiła w wyniku zbycia nieruchomości, a samą informację ujawniono w ewidencji wyłącznie na podstawie zawiadomienia z ksiąg wieczystych. Wszystkich opisanych wyżej zmian dokonano w okresie od dnia 19 lutego 2018 roku do dnia 11 grudnia 2019 roku.

Przedstawione ustalenia i złożone wyjaśnienia (omówione w protokole kontroli) dowodzą, że podstawą zmian nie była aktywność kontrolowanego jako podmiotu gospodarującego nieruchomościami Skarbu Państwa, wyrażająca się weryfikacją statusu gospodarowanego majątku (weryfikacja dokumentacji źródłowej, inwentaryzacja), lecz jako prowadzącego ewidencję gruntów i budynków.

W zakresie zgodności ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 23 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z ewidencją gruntów i budynków.

Jednostka nie posiadała dostępu do historycznych danych ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Na wniosek o przedłożenie wykazu wg. stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku inspektorzy RIO uzyskali informację, iż w związku z modernizacją systemu najwcześniejszy okres, z którego możliwe jest wygenerowanie danych dotyczy daty uruchomienia systemu po modernizacji, tj. wg. stanu na dzień 20 czerwca 2019 roku. Z przyczyn opisanych powyżej, okres objęty kontrolą zawężano z 2 lat do 6 miesięcy i 10 dni, przypadających pomiędzy 20 czerwca i 31 grudnia 2019 roku. Łącznie kontrolą zgodności objęto 1.004 działki, określając zakres analizy wyłącznie do działek stanowiących własność Skarbu Państwa w udziale 1/1, występujących w ewidencji gruntów i budynków wg. stanu na dzień 1 stycznia 2018 roku oraz na dzień 25 lutego 2020 roku, dla których jedynym podmiotem władającym/gospodarującym był Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego lub jednostka organizacyjna miasta. W wyniku kontroli stwierdzono, że spośród przyjętej próby liczącej 1.004 działki ujawnione jako działki Skarbu Państwa, w zasobie zewidencjonowanych zostało wg. stanu na dzień 20 czerwca 2019 roku 725 z nich, a wg. stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku - 600. Oznacza to, że prowadzony przez kontrolowanego zasób nie był zgodny z ewidencją gruntów i budynków. Rezultaty kontroli wskazują na trudności związane z uporządkowaniem przez Miasto danych ewidencyjnych dotyczących objętych gospodarowaniem nieruchomości, jak również z przypisaniem Prezydentowi (staroście) obowiązku podmiotu gospodarującego. Dotyczy to głównie działek, które wg. stanu ewidencji gruntów i budynków na dzień 1 stycznia 2018 roku widniały jako działki nieprzypisane, zidentyfikowane po modernizacji jako działki gospodarowane przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego i wykazane w ponad 90% w wykazie działek ewidencji zasobu.

W zakresie zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa.

Weryfikacją objęto ponad 300 działek mających wg. ewidencji gruntów i budynków status działek nieposiadających nieokreślonego w dniu 1 stycznia 2018 roku podmiotu gospodarującego oraz dla których w dniu 1 stycznia 2018 roku



gospodarującym był Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, niewykazanych w sprawozdaniach z gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa kierowanych do Wojewody. Próbę 39 działek dobrano kierując się lokalizacją, zagospodarowaniem, oraz możliwością ich zajęcia i bezumownego korzystania w związku z: [1] ogrodzeniem działki, [2] dokonaniem na niej naniesień lub jej występowaniem jako elementu wspólnego z innymi nieruchomościami tworzącymi razem funkcjonalną całość.

- W przypadku 8 działek o numerach 14/33, 14/35, 14/37, 14/39, 14/40, 14/43, 14/45, 14/47, obręb 31, jednostka wykazała, że przed zmianą w ewidencji (przed dniem 25 października 2019 roku), zgodnie z ówczesnymi zapisami - stanowiły one użytek drogowy i były w zarządzie Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta, a obecnie podjęte zostaną czynności związane z uregulowaniem ich statusu. Dodano również, że na dzień składania wyjaśnień kontrolowany nie posiadał informacji o danych osób zajmujących działki. Z ustaleń dokonanych w miejscu położenia nieruchomości wynikało bowiem, że działki nr 14/33 i 14/37 stanowią część większej grupy nieruchomości niebędących własnością Skarbu Państwa i zostały do nich włączone poprzez wydzielenie z przestrzeni publicznej trwałym ogrodzeniem. Natomiast działka nr 14/35 stanowiła część odgrodzonego podjazdu wyłożonego kostką brukową zapewniającego komunikację dla przyległych obiektów handlowych (kwaciarnia) i gastronomicznych (bar z ogródkiem sezonowym rozstawianym na terenie podjazdu). Z kolei działki nr 14/39, 14/40, 14/43, 14/45 i 14/47, położone po przeciwnej stronie ulicy, stanowiły funkcjonalnie część większej grupy nieruchomości niebędących własnością Skarbu Państwa.
- W przypadku działki nr 95/3, obręb 12 o powierzchni 202 m<sup>2</sup>, stwierdzano że znajduje się ona w tylnej części podwórka prywatnej posesji w jej ogrodzeniu, chociaż zgodnie z prowadzoną ewidencją i sprawozdawczością działka ta zaklasyfikowana została jako niezagospodarowana.
- Działki nr 71/2 i 71/4, obręb 14, położone w obrysie budynków mieszkalnych, odgrodzone. Podobnie jak działka nr 95/3 ujawnione zostały EGiB w całym okresie objętym kontrolą i również wykazywano je w sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami za 2017 i 2018, jako działki niezagospodarowane.
- Działki o numerach 398, 399, 403, 406, obręb 17 o łącznej powierzchni 493 m<sup>2</sup> oraz działki o numerach 95/2 i 97/2. obręb 13 o powierzchni 110 m<sup>2</sup> i 158 m<sup>2</sup>. W złożonych wyjaśnieniach podano, że działki te nie mogą być sprzedane ze względu na uwarunkowania planu przestrzennego, jednakże kontrolowany zamierza podjąć działania w kierunku uregulowania sposobu korzystania z tych nieruchomości do czasu realizacji założeń tego planu. Z obserwacji dokonanych w miejscu położenia nieruchomości wynikało jednak, że wymienione grupy działek pozostają w części lub całości odgrodzone i zorganizowane na cele mieszkaniowe, a poziom zawansowania ich zagospodarowania wskazywał na korzystanie z nich przez dłuższy czas. Ponadto działki nr 95/2 i nr 97/2 swym położeniem (ogrodzeniem w ramach przyległych prywatnych posesji) wkraczają w oś ciągu komunikacyjnego (chodnika) wymuszając zmianę jego kierunku do skrajni jezdni.
- Działka nr 23/3, obręb 46 o powierzchni 1.679 m<sup>2</sup>. Zgodnie z wyjaśnieniem - po modernizacji ewidencji stanowią one starorzecze rzeki Wierzejki.

Przeprowadzona w terenie obserwacja wskazuje także, że jest ona miejscem upraw i prawdopodobnie stanowi przedmiot bezumownego korzystania.

- Działki o numerach 95/1, 95/3, 95/4, 95/5, obręb 32 o łącznej powierzchni 139 m<sup>2</sup>, wykazane jako działki Skarbu Państwa, przy czym zgodnie z deklaracją jednostki - nie odnalazła ona dokumentów potwierdzających własność. Zgodnie ze stanem faktycznym wszystkie działki stanowią części składowe zagospodarowanych terenów (prywatnych posesji) położonych wzdłuż ulicy Zachodniej.

#### W zakresie dochodzenia należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste.

Spośród 12 wytypowanych do kontroli podmiotów posiadających zobowiązania wobec budżetu państwa na łączną kwotę 1.612.881,41 zł z tytułu 99 opłat, w 91 przypadkach nie dokonano żadnej wpłaty (wartość zobowiązań 1.548.966,50 zł). Dla podanych wartości okres zalegania w płatnościach kształtował się:

1. dla najstarszej zaległości - 17 lat (użytkownik nr W501284) – należność nieopłacona;
2. dla najkrótszej zaległości - 9 miesięcy (użytkownicy nr W501110, W501284, W501285, W501404, W501605, W501654, W501704, W502470, W502715, W502905, W503065W).

Dla 15 na 99 opłat jednostka nie przedstawiła do kontroli upomnień, z czego w 4 przypadkach ich brak wynikał z trwającego postępowania sądowego (użytkownik nr W502797). W 5 przypadkach brak upomnień uzasadniono problemami związanymi ze zmianą sposobu prowadzenia ewidencji księgowej, przy czym jednostka przedstawiła wystawione w późniejszym okresie nakazy/wezwania do zapłaty (użytkownicy W501284, W501404). W stosunku do pozostałych 6 opłat kontrolowany nie przedstawił upomnień oraz wezwań do zapłaty, a także nie uzasadnił ich braku. Najczęściej upomnienia wystawiano w okresie między 60 a 120 dniem przypadającym po dniu upływu terminu zapłaty (38 przypadków na kwotę 748.293,67 zł). Najpóźniej upomnienie wystawiono w dwóch przypadkach, tj. po upływie 240 i 257 dni (użytkownicy W501344 i W501704 - zobowiązania na łączną kwotę 45.715,89 zł). Wykaz upomnień w odniesieniu do terminowości ich wystawienia przedstawiano w tabeli.

| Wykaz wystawionych upomnień |                 |                  |
|-----------------------------|-----------------|------------------|
| Przedział czasu             | liczba upomnień | Kwota zaległości |
| 15-35                       | 6               | 46.084,11        |
| >35 <=60                    | 22              | 372.215,3        |
| >60 <=120                   | 38              | 748.293,67       |
| >120 <=240                  | 13              | 270.619,26       |
| >240                        | 2               | 45.715,89        |

Natomiast w zakresie wezwań do zapłaty jednostka wystawiła ich łącznie 55, najwcześniej po 126 dniach od upływu terminu zapłaty. Łącznie z całkowitej sumy zaległości wynoszącej dla badanej próby 1.612.881,41 zł odzyskano 111.465,21 zł (8 wpłat, pobrane odsetki 63.914,94 zł). Dodatkowo w stosunku do 14 zaległych opłat na kwotę 277.198,00 zł kontrolowany złożył oświadczenie o przygotowaniu spraw przez Biuro Prawne do skierowania pozwu.

### Dochodzenie zaległości z tytułu pozostałych opłat za korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa.

Kontrolą objęto 4 dzierżawców posiadających zaległości w 8 opłatach na łączną kwotę 72.223,64 zł. W 7 przypadkach zobowiązanie uregulowano w następnym miesiącu. Jedynie dzierżawca o nr księgowym I000218 regulował zobowiązanie częściowo w 5 wpłatach w dniach 8 stycznia 2019 roku, 1 marca 2019 roku, 5 kwietnia 2019 roku, 15 maja 2019 roku, 2 sierpnia 2019 roku.

### **W zakresie ewidencji składników majątkowych**

Stwierdzono przypadek naruszenia wewnętrznych uregulowań w zakresie terminu przyjmowania na stan ewidencji środków trwałych, co dotyczyło budowy nowej Miejskiej Biblioteki Publicznej w Piotrkowie Trybunalskim. Protokół odbioru końcowego ww. zadania inwestycyjnego został sporządzony w dniu 9 listopada 2018 roku, a przyjęcie na ewidencję środków trwałych powstałych w wyniku inwestycji nastąpiło w dniu 7 marca 2019 roku, tj. ponad 60 dni od daty rzeczowego zakończenia zadania. Zgodnie z przyjętymi w Urzędzie Miasta zasadami rachunkowości - przyjęcie na ewidencję środków trwałych powstałych w wyniku inwestycji powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 60 dni od daty rzeczowego zakończenia inwestycji.

## **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 ewidencję na koncie 130 z zachowaniem zasad wynikających z 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 w zakresie likwidacji salda konta.
2. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach bilansu jednostki budżetowej (Urzędu Miasta).
3. Rozważyć przeformułowanie zapisów uchwały budżetowej dotyczących rozchodów budżetu w taki sposób, by jasno z nich wynikało, że na rozchody z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek przeznacza się przychody (zostaną sfinansowane przychodami).
4. Dokonać zmiany wieloletniej prognozy finansowej, poprzez usunięcie z pozycji dotyczącej wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań, na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych, rozchodów wynikających z umowy pożyczki nr 84/OW/P/2010 zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska

i Gospodarki Wodnej, mając na względzie art. 13 ustawy z dnia 8 listopada 2013 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, zgodnie z którym – przepis art. 243 ust. 3a ustawy wymienionej w art. 1<sup>24</sup>, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do wydatków wynikających z umowy o dofinansowanie, o której mowa w art. 206 tej ustawy, zawartej po dniu 1 stycznia 2013 r. i poniesionych po tym dniu.

5. Uzupełnić wieloletnią prognozę finansową o dane wskazane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, przyjmowane do obliczenia relacji spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.
6. Zapewnić rzetelne monitorowanie procesów związanych z wykonaniem budżetu oraz aktualizowanie pierwotnie przyjętych założeń, w szczególności w zakresie planowanego deficytu budżetu.
7. Zobowiązania dłużne szacować i zaciągać do wysokości realnych potrzeb pożyczkowych lub kredytowych budżetu, określonych w szczególności rzetelnie planowanym deficytem budżetu lub przypadającą do spłaty kwotą dotyczącą wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Z uwagi na zwrotny charakter środków pochodzących z rozliczenia zaciągniętych kredytów i pożyczek lub wyemitowanych papierów wartościowych oraz koszty związane z ich obsługą, zapewniać ich optymalne wykorzystanie w roku budżetowym.
8. Zapewnić prawidłową identyfikację przychodów wymienionych w katalogu źródeł finansowania deficytu, ustalonym w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publiczny - stosując legalne kryteria ich identyfikacji (np. definicja wolnych środków z art. 217 ust.2 pkt 6 ww. ustawy) oraz opracować procedury umożliwiające monitorowanie stanu środków gromadzonych w ramach ww. źródeł.
9. Środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, przeznaczać wyłącznie na cele określone w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym na cele wskazane w art. 6r ust.2c ww. ustawy.
10. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
11. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego z ww. podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego, zostały złożone przez podatników, jak również o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
12. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust.1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym – w Biuletynie

---

<sup>24</sup> Ustawa o finansach publicznych.

Informacji Publicznej jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji, o których mowa w art. 16–21, art. 25 i art. 28, ogłasza się informację o: 1) podstawowej kwocie dotacji, o której mowa w art. 12, oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 44 ust. 1; 2) statystycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 11 ust. 2; 3) wskaźniku zwiększającym, o którym mowa w art. 14 ust. 1, 2 i 8; 4) najbliższej gminie lub najbliższym powiecie, o których mowa w art. 10 ust. 1–12 i 15–18 oraz art. 14 ust. 7.

13. Zapewnić przestrzeganie art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, stosownie do którego – jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15–21, art. 25 ust. 1–4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28–30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, poczynszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15–21, art. 25 ust. 1–4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28–30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji<sup>25</sup>.
14. Zlecając zadania publiczne w trybie otwartego konkursu ofert, przy formułowaniu kryteriów oceny ofert przestrzegać art. 5 ust.3 ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym - współpraca między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.
15. Zlecając jednostce spoza sektora finansów realizację zadania publicznego, na podstawie stosownej umowy, okres wykorzystania środków dotacyjnych przyjmować od daty zlecenia zadania – czyli zawarcia umowy.
16. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które czyni zadość art. 147 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 1994 roku Prawo zamówień publicznych – w szczególności zabezpiecza interesy Miasta Piotrków Trybunalski z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę<sup>26</sup>.
17. Przy konstruowaniu postanowień umownych, uwzględnić art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku – Prawo upadłościowe, zgodnie z którym – postanowienia umowy zastrzegające na wypadek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub

<sup>25</sup> W przypadku wyrównywania kwoty dotacji stosownie do art. 43 ust.4 ustawy, uwzględnić także reguły wynikające z art. 43 ust.5 ww. ustawy.

<sup>26</sup> Przepisy tej ustawy stosuje się do postępowań o udzielenie zamówienia wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 roku (art. 90 ust.1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych; Dz. U. poz. 2020 ze zm.).

ogłoszenia upadłości zmianę lub rozwiązanie stosunku prawnego, którego stroną jest upadły, są nieważne.

18. Zapewnić należytą weryfikację ofert składanych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego wraz z załączoną do nich dokumentacją, w tym wymaganymi pełnomocnictwami.
19. Egzekwować od wykonawców składanie oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
20. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zamieszczać we właściwych publikatorach w terminach określonych w art. 95 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
21. Zapewnić sporządzanie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, także w odniesieniu do zamówień udzielanych w trybie zamówienia z wolnej ręki, zgodnie z art. 96 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
22. Zwiększyć nadzór nad komórką organizacyjną odpowiedzialną za prowadzenie spraw z zakresu zamówień publicznych.
23. Zapewnić przestrzeganie art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w przepisach ww. ustawy.
24. Zapewnić ujmowanie wydatków z tytułu dotacji celowych dla instytucji kultury w klasyfikacji budżetowej określonej dla tego rodzaju wydatków w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
25. Dokonać analizy opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa pod kątem ich ostatniej aktualizacji oraz w miarę możliwości i posiadanych środków przeprowadzić aktualizację opłat.
26. Kontynuować czynności w celu uporządkowania i skompletowania danych prezentowanych w ewidencji gruntów i budynków oraz zapewnienia ich zgodności ze stanem faktycznym i prawnym w zakresie ewidencjonowanych w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości.
27. W stosunku do działek znajdujących się w ewidencji gruntów i budynków lub zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, jako działek dla których gospodarującym jest Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego lub jednostka organizacyjna Miasta, wymienionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, podjąć działania mające na celu zweryfikowanie ich faktycznego sposobu zagospodarowania oraz podmiotów dysponujących tymi gruntami (działki o numerach: 95/3 obręb 12; 95/2 i 97/2 obręb 13; 71/2 i 71/4 obręb 14; 398, 399, 403, 406 obręb 17; 14/33, 14/35, 14/37, 14/39, 14/40, 14/43, 14/45, 14/47 obręb 31; 95/1, 95/3, 95/4, 95/5 obręb 32, oraz 23/3 obręb 46).

28. Zapewnić systematyczne podejmowanie czynności w celu dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym (opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa), w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń w powyższym zakresie.
29. Przestrzegać przyjętych w jednostce zasad rachunkowości w zakresie terminu przyjmowania do ewidencji księgowej środków trwałych powstałych w wyniku inwestycji.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Prezydenta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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

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

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego

aa