

Łódź, dnia 16 lipca 2021 roku

Pan
GRZEGORZ MACKIEWICZ
Prezydent Pabianic

WK-602/39/2021

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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 Pabianice¹. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2018 – 2020 dotyczące przede wszystkim: zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; realizacji dochodów z tytułu podatków lokalnych oraz majątku; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania dotacji innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

1. W wyniku kontroli stwierdzono dwa przypadki potrącenia przez Miasto Pabianice kar umownych z faktur wykonawców, którą to operację ewidencjonowano jako realizację dochodów budżetu. Powyższe dotyczyło kary umownej w kwocie 31.360,00 zł naliczonej w związku z realizacją przez firmę NB Serwis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie umowy z dnia 24 lipca 2018 roku (nr 14/2018/IFIV), oraz kary umownej w kwocie 6.400,00 zł dotyczącej umowy z dnia 7 września 2018 roku (nr 18/2018/IFIV) realizowanej przez

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od dnia 28 grudnia 2020 roku do dnia 24 marca 2021 roku. Protokół podpisano w dniu 27 maja 2021 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

Daniela Bochińskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pn. Bochiński Consulting – Daniel Bochiński z siedzibą w Szczecinie.

Zastosowana przez jednostkę metoda ewidencji potrącenia kar umownych z wynagrodzenia wykonawców i przekazania ich na rachunek dochodów, nie odzwierciedlała treści zdarzenia gospodarczego, które nie powoduje faktycznego - kasowego wpływu środków pieniężnych. Brak wpływu środków finansowych (kasowej realizacji) powoduje niemożność przypisania potrąconej kary jako dochodu budżetowego. Potrącenie kary bezpośrednio z faktury nie powoduje zwiększenia aktywów, lecz uwolnienie środków, wskutek wygaśnięcia części zobowiązania, na które wcześniej zostały one zabezpieczone. Biorąc pod uwagę zasadę rzetelnego prezentowania zdarzeń gospodarczych, potrącenie polegające na wzajemnym umorzeniu zobowiązań należy pokazać, jako zmniejszenie planowanych wydatków a nie jako zwiększenie dochodów budżetowych. Stosując wskazaną regułę zachowana zostanie zgodność opisu operacji z jej treścią ekonomiczną oraz zasadą kasowego wykonywania budżetu wyrażona w art. 40 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305). Potrącenie kary umownej z wynagrodzenia wykonawcy wskutek kompensaty, nie ma związku z przepływem środków pieniężnych po stronie dochodowej, gdyż faktycznie środki te od wykonawców nie wpłynęły i tym samym nie zwiększyły dochodów.

Określona w art. 498 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.) zasada wskazuje, iż - gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, każda z nich może potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym. Wskutek potrącenia obie wierzytelności umarzają się nawzajem do wysokości wierzytelności niższej.

2. Stwierdzono zaniechanie sporządzenia jednostkowych sprawozdań Rb-Z - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, dla jednostki samorządu terytorialnego, obejmujących zobowiązania organu i jednostki wg stanu na koniec: III kwartału 2018 roku, IV kwartału 2018 roku i I kwartału 2019 roku.

Wymóg sporządzania powyższego sprawozdania na koniec każdego kwartału wynikał z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773 ze zm.)³. Powyższe regulacje w odniesieniu do sprawozdań Rb-Z wskazywały m.in., że sprawozdanie jednostkowe jest sporządzane przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. W przypadku jednostki samorządu terytorialnego własne sprawozdanie jednostkowe obejmuje swym zakresem zarówno urząd będący jednostką budżetową, jak i jej organ.

³ Obowiązującego do dnia 31 grudnia 2020 roku.

3. Stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.) w odniesieniu do:

- jednostkowych miesięcznych sprawozdań Rb-27S jednostki samorządu terytorialnego, w zakresie których stwierdzono brak ich sporządzenia za okres od początku roku do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku, w tym rocznego za 2018 rok, oraz do 28 lutego 2019 roku i 30 kwietnia 2019 roku, co naruszało § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, gdzie wskazano, że *sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.*

Ponadto stwierdzono, że Urząd Miejski w Pabianicach sporządzał za wskazane okresy jednostkowe sprawozdania Rb-27S dla samorządowej jednostki budżetowej, które zawierały wyłącznie dochody realizowane przez Urząd, tj. bez dochodów organu. Wobec czego nie można uznać tych sprawozdań, jako wypełnienie wymogu wskazanego w § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia;

- jednostkowych miesięcznych sprawozdań Rb-28S - z wykonania wydatków budżetowych, poprzez sporządzenie cząstkowych sprawozdań:
 - Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jako UMP WYDATKI WŁASNE (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 sierpnia 2019 roku; 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku; 31 stycznia 2020 roku; 31 marca 2020 roku; 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);
 - Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jako ZADANIA ZLECONE (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 sierpnia 2019 roku; 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku; do 31 stycznia 2020 roku; 31 marca 2020 roku; 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);
 - Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. E-PABIANICE (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku);
 - Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. MODERNIZACJA I ROZWÓJ KOMUNIKACJI (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 sierpnia 2019 roku; 31 października 2019 roku;

31 grudnia 2019 roku; do 31 stycznia 2020 roku; 31 marca 2020 roku; 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);

- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. ROWEROWE ŁÓDZKIE (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 sierpnia 2019 roku; 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku);
- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. REMONT BUDYNKU – ul. SIENKIEWICZA 6 (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 sierpnia 2019 roku; 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku);
- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. MODERNIZACJA BUDYNKÓW UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku; do 31 stycznia 2020 roku; 31 marca 2020 roku; 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);
- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. ŁÓDZKI TRAMWAJ METROPOLITALNY (okres sprawozdawczy do dnia: 31 sierpnia 2018 roku; 30 września 2018 roku; 31 października 2018 roku; 30 listopada 2018 roku; 31 grudnia 2018 roku; 28 lutego 2019 roku; 30 kwietnia 2019 roku; 30 czerwca 2019 roku; 31 sierpnia 2019 roku; 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku; 31 stycznia 2020 roku; 31 marca 2020 roku; 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);
- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. PODNIESIENIE KOMPETENCJI CYFROWYCH (okres sprawozdawczy do dnia: 31 października 2019 roku; 31 grudnia 2019 roku; do 31 stycznia 2020 roku; 31 marca 2020 roku; 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);
- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. ZDALNA SZKOŁA (okres sprawozdawczy do dnia: 31 maja 2020 roku; 31 grudnia 2020 roku);
- Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych zrealizowanych w ramach projektu pn. ZDALNA SZKOŁA PLUS (okres sprawozdawczy do dnia 31 grudnia 2020 roku).

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej wskazuje w § 6 ust. 1 pkt 1, iż sprawozdania jednostkowe – są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej. Zgodnie z § 9 ust. 1

ww. rozporządzenia - kierownicy jednostek, kierownicy jednostek obsługujących i naczelnicy urzędów skarbowych są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Odnosząc się do powyższych sprawozdań należy przytoczyć również art. 11 ustawy o finansach publicznych definiujący pojęcie jednostki budżetowej i tym samym wskazujący, iż jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków.

Uwzględniając powołane przepisy dotyczące sprawozdawczości – w odniesieniu do wymogu sporządzania sprawozdań – zauważyć należy, iż normy te nie przewidują możliwości realizacji wskazanego wymogu poprzez sporządzenie wielu sprawozdań „częstkowych” na podstawie wybranych przez jednostkę elementów ewidencji księgowej. Przeciwnie, wymagają sporządzenia jednego kompletnego sprawozdania jednostkowego na podstawie ewidencji księgowej jednostki. Tylko tak sporządzone sprawozdanie stanowi realizację omawianych obowiązków.

Biorąc pod uwagę powyższe normy prawne do oceny poprawności sporządzania przez Urząd Miejski w Pabianicach sprawozdań jednostkowych dla jednostki budżetowej, należy zauważyć, że sprawozdania jednostkowe sporządzane są przez jednostkę budżetową, którą w tym przypadku jest Urząd, natomiast nie ma wymogów w zakresie sporządzania sprawozdań „częstkowych” dla poszczególnych projektów realizowanych z udziałem środków europejskich, wobec czego brak jest uzasadnienia sporządzania wyodrębnionych sprawozdań budżetowych Rb-28S w zakresie prowadzonych projektów, jak również w zakresie wydatków związanych z realizacją zadań zleconych. Jednostka może sporządzać według przyjętych przez siebie reguł takie sprawozdania („częstkowe”), nie może to jednak zastąpić obowiązku sporządzenia sprawozdania jednostkowego, o którym mowa w przepisach ww. rozporządzenia.

4. Stwierdzono, że w bilansie z wykonania budżetu (bilans organu), sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku, w pozycji I.1.2. - Pozostałe środki pieniężne, wykazano kwotę 173.845,57 zł, na którą złożyła się m.in. kwota 19.394,00 zł – wynikająca z konta 135 i stanowiąca wydatki niewygasające, określone uchwałą nr XV/187/19 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 18 grudnia 2019 roku.

Wskazana identyfikacja środków pieniężnych była niezgodna z art. 263 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który określa zasady powstawania i wykorzystania wydatków niewygasających. Prawodawca w art. 263 ustawy o finansach publicznych określił m.in., że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, które nie wygasają z końcem roku, określając ostateczny termin ich dokonania najpóźniej do dnia 30 czerwca następnego roku. Powyższe jednak nie zmienia podmiotu dysponującego ww. środkami oraz charakteru samych środków.

Dopuszczając możliwość niewygaśnięcia niektórych kategorii wydatków, prawodawca zezwolił jednostce samorządu terytorialnego na prowadzenie w ramach następnego roku wydatków budżetowych roku poprzedniego, zabezpieczając środki na ten cel na odrębnym subkoncie rachunku budżetu. Powyższe jednak nie wskazuje, że wyodrębnienie takie wiąże się z koniecznością postrzegania wydatków niewygasających jako innej, niż środki pieniężne budżetu kategorii aktywów. Bez względu na sposób wyodrębnienia środków na wydatki niewygasające – środki te nadal będą wykonywane przez budżet i nadal on tym środkami będzie dysponował.

W zakresie rozrachunków

W odniesieniu do wydatku wynikającego z faktury nr 13/12/2019 z dnia 31 grudnia 2019 roku na kwotę 2.460,00 zł, ustalono że wydatek został poniesiony w oparciu o umowę nr KPM-I.272.1.1.2018 z dnia 3 stycznia 2018 roku, przy czym przedmiotowa umowa, jak również zawarty do niej aneks z dnia 16 października 2018 roku – nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika ani innej upoważnionej osoby, co naruszało art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.), zgodnie z którym – jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

W zakresie gospodarki kasowej

1. W jednostce nie wszystkie osoby zastępujące pracownika na stanowisku ds. obsługi kasowej złożyły oświadczenia w zakresie ponoszenia materialnej odpowiedzialności za powierzone mienie, gotówkę i inne wartości oraz o zaznajomieniu się z przepisami regulującymi gospodarkę kasową, czego wymagała Instrukcja kasowa.
2. Stwierdzono, iż zastępstwa pracownika na stanowisku ds. kasy w dwóch przypadkach nie wynikały z zakresów czynności podpisanych przez pracowników.

W zakresie wykonywania budżetu

W wyniku kontroli prawidłowości zaciągania zobowiązań wieloletnich, kontrolą objęto trzy zadania inwestycyjne w kontekście wykazywania danych w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Pabianice na lata 2019-2035 oraz w uchwale w Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Pabianice na lata 2020-2035, ustalając:

- w zakresie realizacji zadania pn. Łódzki Tramwaj Metropolitalny etap Pabianice – Ksawerów, Miasto Pabianice jako Lider Projektu i Gmina Ksawerów – jako Partner Projektu zawarli w dniu 5 września 2019 roku umowę nr ITK.272.42.2019 z Konsorcjum trzech firm: PROGREG Infracity Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum), WŁODAN Andrzej Włodarczyk Sp. J. (Partner Konsorcjum) i Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Łódź Sp. z o.o. (Partner Konsorcjum). Kwota kontraktu została określona na 173.772.114,17 zł, w tym udział Miasta Pabianice 150.623.551,61 zł. Czas na wykonania zadania strony ustaliły na 24 miesiące. Umowa ze strony Miasta Pabianice podpisana została

przez Prezydenta Miasta Pabianice – Grzegorza Mackiewicza przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta – Katarzyny Muszyńskiej.

W ramach realizacji wskazanego zadania Miasto zawarło w 2019 roku dwie umowy: [1] nr ITK.272.46.2019 z dnia 31 października 2019 roku z firmą CREALITY Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, przedmiotem której była usługa polegająca na realizacji działań informacyjno-promocyjnych mających na celu rozpowszechnienie wiedzy o realizacji inwestycji w ramach Funduszy Europejskich oraz przyczynienie się do wzrostu wykorzystania szynowego transportu publicznego w systemie aglomeracyjnym. Termin zakończenia realizacji umowy określono nie później niż 31 lipca 2021 roku. Wynagrodzenie wykonawcy określono w kwocie brutto 35.055,00 zł, przy czym udział Miasta Pabianice wynosił 26.964,31 zł (76,92%); [2] nr ITK.272.62.2019 z dnia 6 grudnia 2019 roku zawarta przez Miasto Pabianice – jako Lidera Projektu z Konsorcjum dwóch firm: PROKOM Construction Sp. z o.o. z siedzibą w Sosnowcu i Biurem Inwestycyjno-Inżynierskim „Prosta Projekt” z siedzibą Piotrowice – na kompleksową usługę pełnienia funkcji inżyniera Kontraktu dla projektu *Wykonanie w formule „zaprojektuj i wybuduj” projektu Łódzki Tramwaj Metropolitalny etap Pabianice*. Termin zakończenia realizacji umowy określono jako nie dłużej niż w ciągu 26 miesięcy od dnia zawarcia umowy. Wynagrodzenie wykonawcy ustalono w formie ryczałtu stałego, niezmiennego i obowiązującego do końca realizacji umowy w wysokości 1.439.100,00 zł brutto, w tym udział Miasta Pabianice wynosił 1.257.917,31 zł brutto.

Zawierając wskazane trzy umowy Miasto Pabianice, w okresie od dnia 5 września 2019 roku do dnia 31 grudnia 2019 roku, zaciągnęło zobowiązania wobec poszczególnych kontrahentów na łączną kwotę 151.908.433,23 zł.

Powyższe zobowiązania porównano z danymi wykazanymi w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Pabianice na lata 2019-2035, stwierdzając iż zobowiązanie zaciągnięte w dniu 5 września 2019 roku na podstawie umowy nr ITK.272.42.2019 w kwocie 150.623.551,61 zł, zaciągnięto bez stosownego limitu zobowiązań. Dla wskazanego zadania limit zobowiązań na dzień jego zaciągnięcia wynosił 15.098.594,54 zł i wynikał z uchwały nr X/115/19 z dnia 3 września 2019 roku zmieniającej WPF na lata 2019-2035. W dniu 23 października 2019 roku uchwałą nr XIII/161/19 powyższy limit został zmniejszony do kwoty 6.160.407,94 zł. Zatem zobowiązania zaciągnięte w kwocie 26.964,31 zł na podstawie umowy nr ITK.272.46.2019 z dnia 31 października 2019 roku, oraz w kwocie 1.257.917,31 zł na podstawie umowy nr ITK.272.62.2019 z dnia 6 grudnia 2019 roku – na realizację ww. zadania zaciągnięte zostały przez Miasto Pabianice po zmniejszeniu limitu, który już pierwotnie był mniejszy od zobowiązania zaciągniętego w dniu 5 września 2019 roku w wysokości 150.623.551,61 zł.

Wskazane działanie naruszało art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, gdzie określono, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie

przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach, limit zobowiązań. Przez przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z: programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym;

- w latach 2019-2020 Miasto Pabianice realizowało zadanie pn. „Przebudowa ulicy Warszawskiej w Pabianicach na odcinku od "Dużego skrzyżowania" do granic miasta wraz z budową kolektora kanalizacji deszczowej do ulicy Widzewskiej”, w ramach którego w roku 2019 zawarło w okresie od dnia 21 listopada 2019 roku do dnia 6 grudnia 2019 roku poniższe umowy, które nie znajdowały pokrycia w ustalonym przez Radę Miejską w Pabianicach limicie zobowiązań:

- [1] nr ITK.272.52.2019 z dnia 21 listopada 2019 roku z Zakładem Remontowo Drogowym Sp. z o.o. Sp. komandytowa za wynagrodzeniem obciążającym Miasto Pabianice 5.416.789,17 zł,
- [2] nr ITK.272.59.2019 z dnia 4 grudnia 2019 z firmą PROCOMP Maciej Jencz za wynagrodzeniem w kwocie 8.118,00 zł,
- [3] nr umowy ITK.272.60.2019 z dnia 4 grudnia 2019 roku z firmą P.H.U. EMMA Mieczysław Muszyński z wynagrodzeniem w wysokości 3.075,00 zł brutto,
- [4] nr ITK.272.61.2019 z dnia 6 grudnia 2019 z Specjalistycznym Biurem Inwestycyjno – Inżynierskim PROSTA-PROJEKT za wynagrodzeniem w kwocie 19.434,00 zł.

Łączna kwota zobowiązań zaciągniętych w okresie od dnia 21 listopada 2019 roku do dnia 6 grudnia 2019 roku obciążających Miasto Pabianice stanowiła 5.447.416,17 zł.

Wskazane zobowiązania dotyczące zadania „Przebudowa ulicy Warszawskiej w Pabianicach na odcinku od "Dużego skrzyżowania" do granic miasta wraz z budową kolektora kanalizacji deszczowej do ulicy Widzewskiej” odniesiono do danych wykazanych w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Pabianice na lata 2019-2035. Na dzień 21 listopada 2019 roku, tj. dzień kiedy zawarto umowę nr ITK.272.52.2019 – limit zobowiązań dla ww. zadania ustalony uchwałą XIII/161/19 z dnia 23 października 2019 roku zmieniającą WPF na lata 2019-2035, wynosił 4.000.054,00 zł, przy czym zobowiązanie obciążające budżet Miasta zaciągnięte zostało w kwocie 5.416.789,17 zł. Wskazany limit nie uległ zmianie do końca 2019 roku, wobec czego zobowiązania wynikające z umów: nr ITK.272.59.2019, nr ITK.272.60.2019 i nr ITK.272.61.2019 zostały zaciągnięte bez stosownego limitu.

Zaciągnięcie ww. zobowiązań, na realizację zadania Przebudowa ulicy Warszawskiej w Pabianicach na odcinku od "Dużego skrzyżowania" do granic miasta wraz z budową kolektora kanalizacji deszczowej do ulicy Widzewskiej, bez stosownego limitu zobowiązań dla tego zadania, ustalonego w załączniku do uchwały w sprawie WPF na lata 2019-2035 naruszało postanowienia powołanego wcześniej art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

- w latach 2016-2021 Miasto Pabianice realizowało zadanie pn. „Modernizacja i rozwój komunikacji miejskiej w Pabianicach”. Weryfikację prawidłowości zaciągniętych zobowiązań oparto na umowach zawartych w latach 2019-2020.

W roku 2019 zawartych zostało 5 umów: ITK.272.12.2019; ITK.272.19.2019; ITK.272.24.2019; ITK.272.38.2019; ITK.272.39.2019, które mieściły się w limicie zobowiązań określonym w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035 (wraz ze zmianami) dla zobowiązań zaciągniętych przez Miasto Pabianice w 2019 roku dla ww. projektu. Natomiast w roku 2020 w okresie od dnia 25 sierpnia 2020 roku do dnia 25 listopada 2020 roku zawarto 12 umów, których łączna suma zaciągniętych zobowiązań wynosiła 15.283.664,77 zł:

- [1] nr ITK.272.11.2020 z dnia 31 marca 2020 roku z firmą LuKpoL Krzysztof Łuczak – Uniejów za wynagrodzeniem 1.068.403,81 zł,
- [2] nr ITK.272.12.2020 z dnia 31 marca 2020 roku firmą LuKpoL Krzysztof Łuczak – Uniejów za wynagrodzeniem 333.693,75 zł,
- [3] nr ITK.272.13.2020 z dnia 31 marca 2020 roku firmą LuKpoL Krzysztof Łuczak – Uniejów za wynagrodzeniem 323.785,79 zł,
- [4] nr ITK.272.14.2020 z dnia 31 marca 2020 roku firmą LuKpoL Krzysztof Łuczak – Uniejów za wynagrodzeniem 429.135,97 zł, wraz z aneksem nr 2 z dnia 21 września 2020 roku zwiększającym wynagrodzenie o 49.976,63 zł,
- [5] nr ITK.272.16.2020) z dnia 8 kwietnia 2020 roku z firmą TATAMI – Poland Mieczysław Pajszczyk za wynagrodzeniem w kwocie 3.043.635,00 zł,
- [6] nr ITK.272.30.2020 z dnia 25 sierpnia 2020 roku z firmą Budotechnika Sp. z o.o. za wynagrodzeniem wynoszącym 80.995,50 zł,
- [7] nr ITK.272.39.2020 z dnia 20 października 2020 roku z Zakładem Remontowo Drogowym Sp. z o.o. Sp. Komandytowa Łódź za wynagrodzeniem w kwocie 2.658.033,77 zł,
- [8] nr ITK.272.40.2020 z dnia 20 października 2020 roku z Zakładem Remontowo Drogowym Sp. z o.o. Sp. Komandytowa Łódź za wynagrodzeniem w kwocie 2.658.207,87 zł,
- [9] nr ITK.272.41.2020 z dnia 20 października 2020 roku z Zakładem Remontowo Drogowym Sp. z o.o. Sp. Komandytowa Łódź za wynagrodzeniem w kwocie 974.735,03 zł,
- [10] nr ITK.272.42.2020 z dnia 20 października 2020 roku z Zakładem Remontowo Drogowym Sp. z o.o. Sp. Komandytowa Łódź za wynagrodzeniem w kwocie 3.033.108,35 zł,
- [11] nr ITK.272.43.2020 z dnia 20 października 2020 roku z Zakładem Remontowo Drogowym Sp. z o.o. Sp. Komandytowa Łódź za wynagrodzeniem w kwocie 4.873.658,03 zł,
- [12] nr ITK.272.45.2020 z dnia 30 października 2020 roku z Biuro Usług Inwestycyjnych Ciechański & Haładaj Sp. J. Łódź za wynagrodzeniem w kwocie 885.600,00 zł.

Zobowiązania wskazane w pkt 1 – 5 zaciągnięte przez Miasto Pabianice w okresie od dnia 31 marca 2020 roku do dnia 8 kwietnia 2020 roku na podstawie umów ITK.272.11.2020; ITK.272.12.2020; ITK.272.13.2020; ITK.272.14.2020; ITK.272.16.2020 - w łącznej wysokości 2.155.019,32 zł -

mieściły się w limicie zobowiązań określonym w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020-2035 (z uwzględnieniem zmian wprowadzonych do WPF uchwałą nr XVIII/212/20 z dnia 17 marca 2020 roku), wynoszącym do dnia 23 czerwca 2020 roku - 35.239.209,84 zł. Natomiast zobowiązania zaciągnięte w okresie od dnia 25 sierpnia 2020 roku do dnia 25 listopada 2020 roku na podstawie umów: ITK.272.30.2020 (80.995,50 zł); ITK.272.39.2020 (2.658.033,77 zł); ITK.272.40.2020 (2.658.207,87); ITK.272.41.2020 (974.735,03 zł); ITK.272.42.2020 (3.033.108,35 zł); ITK.272.43.2020 (4.873.658,03 zł); ITK.272.45.2020 (885.600,00 zł), oraz aneksu nr 4 z dnia 25 listopada 2020 roku do umowy ITK.272.39.2019 zwiększającym wynagrodzenie o 69.349,59 zł i aneksu nr 2 z 21 września 2020 roku do umowy nr ITK.272.14.2020 zwiększającym wynagrodzenie o 49.976,63 zł – wynosiły 15.283.664,77 zł. Limit zobowiązań dla przedmiotowego zadania na podstawie uchwały XX/239/20 z dnia 24 czerwca 2020 roku zmieniającej WPF na lata 2020-2035 zmniejszony został do kwoty 12.509.302,98 zł, co spowodowało, że limit warunkujący zaciągnięcie zobowiązań wieloletnich został przekroczony.

Tym samym, Miasto Pabianice, w okresie od dnia 25 sierpnia 2020 roku do dnia 25 listopada 2020 roku zaciągnęło łącznie zobowiązania w wysokości 15.283.664,77 zł, przy limicie zobowiązań wynoszącym 12.509.302,98 zł. Zobowiązania zaciągnięte ponad limit o kwotę 2.774.361,79 zł (12.509.302,98 zł – 15.283.664,77 zł) nie znajdowały pokrycia w ustalonym przez Radę Miejską w Pabianicach limicie zobowiązań. Zaciągnięcie zobowiązań po dniu 24 czerwca 2020 roku na realizację projektu Modernizacja i rozwój komunikacji miejskiej w Pabianicach, bez stosownego limitu zobowiązań dla tego zadania w uchwale w sprawie WPF na lata 2020-2035 naruszało art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

Sumując, zaciągnięcie zobowiązań na opisane powyżej trzy zadania inwestycyjne – nastąpiło bez określenia odpowiednich limitów zobowiązań pozwalających na ich zaciągnięcie. Analiza uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035 oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020-2035, wykazała iż Miasto Pabianice w odniesieniu do planowanych przedsięwzięć przyjęło zasadę określania limitu zobowiązań na poziomie nakładów finansowych danego roku budżetowego, co spowodowało iż niektóre zobowiązania zostały zaciągnięte ponad określony limit zobowiązań.

Podkreślić należy, że uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej stanowi jedyną podstawę do zaciągania zobowiązań w zakresie umów związanych z realizacją przedsięwzięć generujących wydatki w kolejnych latach budżetowych – w ramach limitu zobowiązań określonego zgodnie z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dochodów z podatków lokalnych i majątku

1. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono przypadki niewystarczającego dokonywania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity

Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Prezydent Miasta Pabianic) 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. Uwagi dotyczą następujących kwestii:

- podatnik nr (...)⁴: nie opodatkowano budynku o powierzchni zabudowy 534 m², który wedle danych z kartoteki budynków wybudowano w 2018 roku. Po zakończeniu czynności kontrolnych podatnik zgłosił korekty deklaracji za lata 2019-2021 i zadeklarował do opodatkowania budynek związany z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni użytkowej 524,10 m². Na podstawie ww. dokumentów podatnikowi przypisano zobowiązanie podatkowe w kwocie 35.381 zł;
 - w jednostce obowiązuje preferencyjna stawka w zakresie budowli służących wyłącznie do przesyłania ścieków opadowych i roztopowych. (0,1% wartości) Podatnicy objęci kontrolą przedmiotowe budowle opodatkowywali wg stawki maksymalnej (2%).
2. W dniu 1 lipca 2019 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 roku w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. z 2019 r., poz. 1104). Wskazany akt prawny nakłada na podatników obowiązek złożenia wraz z deklaracją załącznika, w którym wskazuje się poszczególne przedmioty opodatkowania w podziale na grunty, budynki i budowle. Stwierdzono przypadki nieprawidłowego wypełnienia przedmiotowego załącznika (np. w deklaracjach za 2020 rok niektórych podatników, w zakresie budynków, wskazywano powierzchnię ogólną zamiast powierzchni użytkowej poszczególnych budynków składających się na powierzchnię ogólną).
 3. Stwierdzono, że w przypadku niektórych podatników, wskazanych szczegółowo w protokole kontroli, wartość i rodzaj budowli podlegających opodatkowaniu budzi wątpliwości inspektorów kontroli, mając na uwadze zakres i wielkość prowadzonej przez podatników działalności gospodarczej.
 4. W wyniku kontroli zachowania zasady powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości w obiektach, w których jest prowadzona działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 162)⁵, inspektorzy kontroli po przeanalizowaniu dokumentów w zakresie opodatkowania przedmiotowych nieruchomości za lata 2019-2020 wskazali potencjalne

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

⁵ Zgodnie z art. 3 powołanej ustawy, działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

nieprawidłowości wymagające weryfikacji organu podatkowego. Uwagi w zakresie opodatkowania dotyczyły jednego z podatników (...) ⁶. Po zakończeniu czynności kontrolnych, organ podatkowy w wyniku przeprowadzonych postępowań dokonał zmian decyzji podatkowych za lata 2016-2020. Podatnikowi przypisano zobowiązanie w łącznej kwocie 228.354 zł, które zostało uregulowane przed podpisaniem protokołu kontroli.

5. W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, stwierdzono przypadki wystawiania upomnienia na kilka rat podatku. Zgodnie z § 7 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1483 ze zm.) ⁷, wierzyciel przysyłał zobowiązanemu upomnienie: [1] niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; [2] nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany.
6. Zgodnie z art. 25 ustawy o z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta (ust. 1). Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat. Plany zawierają w szczególności: 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; 2) prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego

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

⁷ Od dnia 30 lipca 2020 roku w powyższym zakresie obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. poz.1294). W dniu 20 lutego 2021 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. poz. 2083). W tym samym dniu weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz.U. poz. 2194).

nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu (ust. 2a).

Przedłożony inspektorom kontroli plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2019-2020 został sporządzony na okres 2 lat. Nie zawierał m.in. prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości. W zakresie niektórych obligatoryjnych elementów planu zapisy miały charakter ogólnikowy (np. program zagospodarowania nieruchomości zasobu).

7. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie ceny wywoławczej znajdowała się informacja, że *„cena nieruchomości ustalona w przetargu będzie powiększona o podatek VAT w wysokości 23%”*. Ustawa z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 178) wskazuje, że w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. W konsekwencji wysokość wadium oraz wysokość postąpienia także była ustalana od wartości nieruchomości wskazanej w wykazie, a nie ceny wywoławczej ustalonej zgodnie z powołanym przepisem.
8. Uchwałą nr XXXIV/316/04 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 22 września 2004 roku (tekst jednolity Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 9 marca 2016 r. poz. 1145) określono zasady nabywania nieruchomości na własność Gminy Miejskiej Pabianice ich zbywania, zamiany i darowizny, zbywania lokali mieszkalnych i użytkowych, oddawania nieruchomości w trwały zarząd, obciążenia prawami rzeczowymi ograniczonymi, użyczenia, wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata.

W przedmiotowej uchwale wskazano m.in., że *„na poczet kosztów przygotowania dokumentów niezbędnych do zbycia lokali najemca zobowiązany jest wpłacić zaliczkę w wysokości 1.000 zł w kasie Urzędu Miejskiego lub na wskazane konto wraz ze złożeniem wniosku o nabycie lokalu. Kwota ta zostanie rozliczona w protokole z rokowań określającym warunki nabycia lokalu będącego podstawą do sporządzenia umowy notarialnej sprzedaży lokalu”*. Powołany zapis z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi koszty przygotowania do zbycia nieruchomości stanowiącej własność gminy obciążają właściciela. W wyroku z dnia 24 stycznia 2012 roku (I OSK 1807/11), Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż: *„W myśl art. 25 ust. 1 i 2 u.g.n. gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie te polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, czyli na wycenianiu zbywanych nieruchomości. Zatem, jak zauważył Sąd I instancji, regulacja ustawowa w sposób klarowny określa podmiot na którym spoczywa obowiązek dokonania i pokrycia kosztów wyceny nieruchomości stanowiących wynajmowane lokale mieszkalne, a którym w przypadku gminy jest jej organ wykonawczy”*.

9. W odniesieniu do dochodów z tytułu użytkowania wieczystego stwierdzono przypadki braku aktualizacji opłat rocznych. Zgodnie art. 77 ust. 1 i 3 ustawy

o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty (opłaty roczne dla części użytkowników wieczystych ustalono ponad 10 lat temu).

10. W jednostce nie pobierano rekompensaty, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 424). Zgodnie z art. 15 powoływanej ustawy, przepisy o rekompensacie mają zastosowanie do transakcji handlowych zawartych po dniu wejścia w życie ww. ustawy.
11. W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podmiotów posiadających zadłużenie z tytułu zobowiązań cywilnoprawnych, stwierdzono opóźnienia w podejmowaniu przedmiotowych czynności, co zostało opisane w protokole kontroli.

W zakresie wydatków osobowych

1. Wynagrodzenie zasadnicze Prezydenta Miasta Pabianic po dniu 1 lipca 2018 roku pozostało na ustalonym uchwałą nr XIV/153/15 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 3 lipca 2015 roku poziomie. Składało się ono z następujących elementów: [1] wynagrodzenie zasadnicze – 6.000,00 zł; [2] dodatek funkcyjny – 2.100,00 zł; [3] dodatek stażowy – 1.200,00 zł (20% wynagrodzenia zasadniczego); [4] dodatek specjalny – 3.240,00 zł, łącznie – 12.540,00 zł. Wynagrodzenie nie zostało dostosowane do stawek określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936), które weszło w życie w dniu 1 lipca 2018 roku. Zgodnie z ww. aktem prawnym, wynagrodzenie zasadnicze od dnia 1 lipca 2018 roku dla prezydenta miasta do 300 tys. mieszkańców mogło wynosić od 3.800,00 zł do 5.000,00 zł. W związku z zawyżeniem wynagrodzenia zasadniczego, w nadmiernej wysokości ustalono także dodatek za wieloletnią pracę, który po dniu 1 lipca 2018 roku mógł wynieść maksymalnie 1.000,00 zł (przyjęto 20% maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego) oraz dodatek specjalny, który mógł wynieść maksymalnie 2.840,00 (40% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego). Prezydent Miasta Pabianic od lipca do września 2018 roku otrzymywał wynagrodzenie na dotychczasowych zasadach. Przyjęta przez Radę Miejską w Pabianicach uchwała nr LVI/722/18 z dnia 21 czerwca 2018 roku w sprawie ustalenia wynagrodzenia Prezydenta Miasta Pabianic dostosowała wynagrodzenie Prezydenta Miasta Pabianic do obowiązujących od dnia 1 lipca 2018 roku przepisów prawa dopiero od dnia 1 października 2018 roku, na mocy art. 42 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.). Określenie przez Radę Miejską w Pabianicach, w uchwale dostosowującej wysokość wynagrodzenia Prezydenta do obowiązujących przepisów, trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia dotychczasowych warunków, skutkowało wypłacaniem wynagrodzenia miesięcznego z naruszeniem przepisów ww. rozporządzenia w ww. okresie.

Wynagrodzenie Zastępcy Prezydenta Miasta Pabianic także nie zostało od dnia 1 lipca 2018 roku dostosowane przez Prezydenta Miasta Pabianic do stawek określonych w załączniku nr 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, które weszło w życie w dniu 1 lipca 2018 roku. Obniżenie wynagrodzenia nastąpiło dopiero od dnia 1 października 2018 roku. Zgodnie z przedmiotowym rozporządzeniem, wynagrodzenie zasadnicze dla zastępcy prezydenta miasta mogło wynosić maksymalnie 4.500,00 zł. W związku z zawyżeniem wynagrodzenia zasadniczego, w nadmiernej wysokości ustalono także dodatek za wieloletnią pracę, który mógł wynieść maksymalnie 900,00 zł (przyjęto 20% maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego). Zastępca Prezydenta Miasta Pabianic od lipca do września 2018 roku otrzymywała wynagrodzenie na dotychczasowych zasadach, tj. wynagrodzenie zasadnicze - 5.200,00 zł, dodatek za wieloletnią pracę - 936,00 zł w lipcu 2018 roku oraz 988,00 zł od sierpnia do września 2018 roku. Zaniechanie dostosowania wysokości wynagrodzenia Zastępcy Prezydenta Miasta Pabianic do nowych maksymalnych kwot wynagrodzenia zasadniczego skutkowało wypłacaniem wynagrodzenia miesięcznego z naruszeniem przepisów ww. rozporządzenia w ww. okresie.

2. W jednostce dodatki specjalne były przyznawane zgodnie z § 9 Regulaminu wynagradzania, czyli z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności, w wysokości nieprzekraczającej 40% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego - na czas określony, a w indywidualnych przypadkach na czas nieokreślony. Taki zapis Regulaminu jest nieprawidłowy. Dodatki specjalne zgodnie z przepisami mogą być przyznawane tylko na czas określony. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) - pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.
3. Wyliczenie diet radnych Rady Miejskiej w Pabianicach za sierpień 2019 roku zostało sporządzone w dniu 12 września 2019 roku, zaś za listopad 2019 roku w dniu 12 grudnia 2019 roku, czyli po upływie terminu wskazanego w § 3 uchwały Rady miejskiej w sprawie ustalenia wysokości diet radnych oraz niezgodnie z Instrukcją obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kontroli finansowej. Biuro Rady Miejskiej powinno dokonać wyliczeń w terminie do 10 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni.

W zakresie udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji

Przebudowa ulicy Warszawskiej w Pabianicach

W dniu 21 listopada 2019 roku Miasto Pabianice wraz z Zakładem Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o., zawarło umowę nr ITK.272.52.2019 z ZAKŁADEM REMONTOWO DROGOWYM Sp. z o.o. Sp. k. na realizację przedmiotowej inwestycji za wynagrodzeniem w kwocie 6.868.789,16 zł, z czego zobowiązanie Miasta wynosiło 5.416.789,17 zł.

W poprzedzającym zawarcie umowy postępowaniu o udzieleniu zamówienia publicznego została złożona jedna oferta (ZRD sp. z o.o. sp. k.). W formularzu ofertowym wskazano, że zaoferowany okres gwarancji wynosi 60 miesięcy. W powoływanej powyżej umowie okres ten wynosił 36 miesięcy. Pismem z dnia 18 marca 2021 roku Naczelnik Wydziału Infrastruktury Technicznej i Komunikacji Marcin Chmielewski wyjaśnił: „Odpowiadając na zapytanie dotyczące rozbieżności okresów gwarancji, pomiędzy zapisami umowy nr ITK.272.52.2019 z dnia 21 listopada 2019 r. dotyczącej realizacji inwestycji (...), Zamawiający – Miasto Pabianice wyjaśnia, iż w zapisach ww. dokumentów zaistniała oczywista omyłka pisarska. Omyłka została skorygowana Aneks nr 4 do ww. Umowy z dnia 17 marca 2021 roku”. Mając na uwadze powyższe, odstąpiono od formułowania wniosku pokontrolnego w omawianym zakresie.

Budowa krańcówki dla autobusów przy ul. Podmiejskiej 65E

W dniu 31 lipca 2019 roku Miasto Pabianice zawarło umowę nr ITK.272.38.2020 z WŁODAN Andrzej Włodarczyk Sp. j. na realizację przedmiotowej inwestycji za wynagrodzeniem w kwocie 3.372.660,00 zł. Wykonawca przedłożył gwarancję należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek Nr 32GG11/0135/19/0012 z dnia 6 maja 2019 roku, wystawioną przez INTERRISK Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. Vienna Insurance Group.

Treść gwarancji (wybrane fragmenty) : „1. InterRisk (...) niniejszym gwarantuje nieodwołalnie i bezwarunkowo, na każde pisemne żądanie, na zasadach określonych w niniejszej gwarancji zapłatę należności: a) w okresie od 31.07.2019r. do 30.07.2020r. do kwoty 337.266,00 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 Nr ITK.272.38.2019 z dnia 31.07.2019r. (...); b) w okresie od 31.07.2020r. do 31.08.2022r. do kwoty 101.179,80 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 Zamawiającego.

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

4. 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; 2) z pisemnym oświadczeniem, że Zobowiązany nie usunął lub nienależycie usunął wady i usterki ujawnione po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego.

5. 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 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.)⁸, zamawiający mógł żądać od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które służyło pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie mogło 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 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (art. 148 ust. 1 ustawy). Za zgodą zamawiającego zabezpieczenie mogło być wnoszone 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 r. – Kodeks cywilny; tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 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 powoływanej gwarancji, gdyż uzależniała 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

⁸ Od dnia 1 stycznia 2021 roku obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 1129). W art. 449 ust. 2 powołanej ustawy wskazano, że zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Formy wniesienia zabezpieczenia określa art. 450.

z gwarancji obejmuje jedynie to co w gwarancji wskazano, czyli roszczenia z tytułu kar umownych.

W zakresie inwentaryzacji

1. Stwierdzono, że dokument księgowy LT, którego podstawą jest akt notarialny z dnia 9 marca 2019 roku, został sporządzony w dniu 4 kwietnia 2019 roku, w związku z powyższym księgowanie na koncie 011 nastąpiło w dacie 5 kwietnia 2019 roku. W innym przypadku dokument księgowy LT sporządzono 31 grudnia 2019 roku, podczas gdy protokół odbioru robót został podpisany 1 kwietnia 2019 roku w związku z powyższym księgowanie na koncie 011 nastąpiło również w dacie 31 grudnia 2019 roku. Ponadto ustalono, iż w zdecydowanej większości przypadków zmiany na koncie 013 nie były dokonywane na bieżąco, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217), który stanowi iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. Ustalono, że na jednym z dokumentów OT brakowało podpisu osoby, której powierza się pieczę nad przyjętym środkiem trwałym, czego wymagały regulacje zawarte w punkcie 7 załącznika nr 3 – dokumentowanie i ewidencja ruchu środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych – do Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Pabianicach.
3. Stwierdzono, że dla połączenia światłowodowego przy ulicy Zamkowej 16 - Św. Jana 4 i 10 zastosowano zbyt niską stawkę amortyzacyjną - 4,5%, podczas gdy stawka amortyzacyjna dla przewodów sieci technologicznych wewnątrzzakładowych może wynosić do 10%, zgodnie z wykazem rocznych stawek amortyzacyjnych, będącym załącznikiem nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1406 ze zm.).
4. Dokonując inwentaryzacji jednostka wysłała potwierdzenia sald na dzień 31 grudnia 2019 roku (należności i zobowiązania z tytułu dostaw, robót i usług) do 27 kontrahentów. Obowiązująca w jednostce kontrolowanej instrukcja inwentaryzacyjna, wprowadzona zarządzeniem nr 239/2010/P Prezydenta Miasta Pabianic z dnia 30 września 2010 roku, zawierała zapisy niezgodne z ustawą o rachunkowości (art. 26 ust. 1). Wszelkie zobowiązania należy inwentaryzować metodą weryfikacji, ponieważ nie zostały one wymienione w art. 26 ust. 1 pkt 2, gdzie wyliczono składniki majątkowe, które powinny być zinwentaryzowane metodą potwierdzenia sald. Nie ma wśród nich zobowiązań. Także w zarządzeniu nr 46/2019/K Prezydenta Miasta Pabianic z dnia 15 października 2019 roku w sprawie przeprowadzenia rocznej inwentaryzacji aktywów i pasywów w Urzędzie Miejskim w Pabianicach za rok 2019, wymieniono zobowiązania jako składniki majątkowe, które inwentaryzuje się metodą potwierdzenia sald. W konsekwencji w zakresie zobowiązań z tytułu dostaw i usług (konto 201), oraz zobowiązań finansowych (konto 260) zastosowano nieprawidłową metodę inwentaryzacji, tj. metodę potwierdzenia sald zamiast metody weryfikacji.

5. Stwierdzono, iż w kontrolowanej jednostce inwentaryzacją przeprowadzoną metodą weryfikacji, wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku, objęto:
- grunty (grupa 0 - konto 011-00-001) o łącznej wartości 94.304.018,14 zł. Z inwentaryzacji sporządzony został: [1] wydruk z ksiąg inwentarzowych (System Ewidencji Środków Trwałych Sputnik Software Sp. z o. o.), [2] wydruk zestawienia obrotów i sald za okres od dnia 1 stycznia 2019 do dnia 31 grudnia 2019 roku na ww. koncie (System Finansowo – Księgowy Sputnik Software Sp. z o.o.). Wydruki zostały sporządzone w dniu 15 stycznia 2020 roku wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku. Z opisanych wydruków wynikało, że inwentaryzacja polegała na porównaniu danych będących w ewidencji księgowej z danymi będącymi w zasobach referatu merytorycznego. Sporządzony wydruk nie zawierał jednak żadnych danych szczegółowych, jak np. kiedy działka została nabyta i w oparciu o jaki dokument (akt notarialny, decyzja komunalizacyjna, itp.);
 - budynki - grupa 1 – konta: [1] 011-01-001 o wartości 16.319.570,01 zł, [2] 011-01-002 o wartości 443.400,00 zł, [3] 011-01-003 o wartości 70.001,57 zł, [4] 011-01-074 o wartości 391.960,76 zł. Wydruki sporządzono w sposób analogiczny, jak w przypadku gruntów, również z dnia 15 stycznia 2020 roku wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku – nie zawierały one danych szczegółowych w zakresie nabycia środków trwałych;
 - budowle (grupa 2 – konta: [1] 011-02-001 o wartości 54.071.817,18 zł, [2] 011-02-002 o wartości 2.028.504,24 zł, [3] 011-02-003 o wartości 1.892.768,10 zł, [4] 011-02-074 o wartości 824.150,11 zł, [5] 011-02-075 o wartości 999.061,22 zł. Wydruki sporządzono w sposób analogiczny, jak w przypadku gruntów, również z dnia 15 stycznia 2020 roku wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku – nie zawierały one danych szczegółowych w zakresie nabycia środków trwałych;
 - wartości niematerialne i prawne – konta: [1] 020-00-001 o wartości 544.300,00 zł, [2] 020-00-086 o wartości 219.174,26 zł, [3] 022-00-01 o wartości 4.264,88 zł. Wydruki sporządzone w sposób analogiczny, jak w przypadku gruntów, również z dnia 15 stycznia 2020 roku wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku – nie zawierały one danych szczegółowych w zakresie nabycia aktywów;

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Tym samym, inwentaryzacja metodą weryfikacji polega na ustaleniu faktycznego stanu składników majątkowych jednostki oraz zweryfikowaniu rzetelności danych ujętych w ewidencji księgowej. Biorąc pod uwagę treść powyższego przepisu wskazać należy, że inwentaryzacja metodą weryfikacji polega na porównaniu danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami. Dokumentami takimi powinny być: decyzje

komunalizacyjne, akty notarialne, protokoły odbioru oraz faktury i rachunki. I to dane wynikające z tych dokumentów należało porównać z zapisami w ewidencji księgowej. Zatem celem wskazanej inwentaryzacji winno być stwierdzenie czy posiadane przez jednostkę dokumenty potwierdzają istnienie poszczególnych składników aktywów, ich wiarygodność i poprawność wyceny.

Z przedłożonej kontrolującym dokumentacji nie wynikało, że wymagane przy weryfikacji czynności zostały wykonane. Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Pabianicach w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

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

1. Ewidencji operacji polegającej na wzajemnym potrąceniu wierzytelności z tytułów cywilnoprawnych dokonywać zgodnie z jej treścią ekonomiczną, która nie zakłada kasowego wykonania dochodów przez jednostkę samorządu terytorialnego.
2. Zapewnić sporządzanie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-Z - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z wymogiem rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396).
3. Zapewnić sporządzanie jednostkowych miesięcznych sprawozdań budżetowych Rb-27S dla jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
4. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, dotyczące formy sprawozdań Rb-28S jednostkowych dla Urzędu Miejskiego w Pabianicach.
5. Zapewnić ujmowanie wydatków niewygasających w sprawozdaniu finansowym z wykonania budżetu, jako środków pieniężnych budżetu.
6. Zobowiązania zaciągać wyłącznie po uprzednim udzieleniu przez Skarbnika, bądź osobę przez niego upoważnioną, stosownej kontrasygnaty - wymaganej przez art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

7. Zapewnić, aby wszystkie osoby zastępujące pracownika na stanowisku ds. obsługi kasowej złożyły oświadczenia w zakresie ponoszenia materialnej odpowiedzialności za powierzone mienie, gotówkę i inne wartości oraz o zaznajomieniu się z przepisami regulującymi gospodarkę kasową.
8. Uzupełnić zakresy czynności wszystkich pracowników zastępujących pracownika na stanowisku ds. obsługi kasowej o wpisanie przedmiotowych zastępstw.
9. W przypadku przedsięwzięć wieloletnich przestrzegać obowiązku określania limitu zobowiązań dla danego przedsięwzięcia, warunkującego możliwość zaciągnięcia zobowiązania wieloletniego, stosownie do art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
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 ww. ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
11. Terminowo podejmować czynności windykacyjne, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
12. Sporządzać plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na okres 3 lat, zgodnie z wymogiem określonym w art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
13. Cenę wywoławczą zbywanej nieruchomości ustalać z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług.
14. Podjąć czynności w celu dokonania zmiany w uchwale Rady Miejskiej w Pabianicach nr XXXIV/316/04 z dnia 22 września 2004 roku, poprzez uchylenie postanowień stanowiących podstawę obciążania osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości kosztami przygotowania nieruchomości do zbycia.
15. Rozważyć podjęcie czynności w celu aktualizacji opłat rocznych w tytułu użytkowania wieczystego.
16. Zapewnić podejmowanie czynności w celu dochodzenia rekompensaty, o której mowa w art. 10 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, chyba że Rada Miejska podejmie uchwałę o niedochodzeniu ww. należności (na podstawie art. 59a ust.1 ustawy o finansach publicznych).
17. Zapewnić systematyczne podejmowanie czynności w celu dochodzenia należności cywilnoprawnych, tak by nie dopuścić do przedawnienia roszczeń w tym zakresie.
18. Dokonać analizy możliwości dochodzenia zwrotu do budżetu Miasta wynagrodzenia wypłaconego na rzecz Prezydenta Miasta i Zastępcy Prezydenta Miasta w kwotach niezgodnych z przepisami rozporządzenia Rady

Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

19. Zmienić zapisy Regulaminu wynagradzania, tak aby nie dopuszczał on przyznawania dodatków specjalnych na czas nieokreślony.
20. Terminowo sporządzać wyliczenia diet dla radnych zgodnie z § 3 uchwały Rady Miejskiej w sprawie ustalenia wysokości diet radnych oraz zgodnie z Instrukcją obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kontroli finansowej (do 10 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni).
21. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które czyni zadość art. 449 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, w szczególności zabezpieczenia interesy Gminy Miejskiej Pabianice z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę.
22. Terminowo sporządzać dokumenty księgowe oraz wprowadzać do ewidencji księgowej w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
23. Zapewnić, aby na każdym dokumencie księgowym OT widniał podpis osoby, której powierza się pieczę nad przyjętym środkiem trwałym, zgodnie z regulacjami zawartymi w punkcie 7 załącznika nr 3 – dokumentowanie i ewidencja ruchu środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych – do Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Pabianicach.
24. Zapewnić stosowanie stawek amortyzacyjnych zgodnie z wykazem rocznych stawek amortyzacyjnych, będącym załącznikiem nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych⁹.
25. Dostosować postanowienia instrukcji inwentaryzacyjnej do regulacji zawartych w art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zapewnić inwentaryzację wszystkich zobowiązań metodą weryfikacji.
26. Dokonując inwentaryzacji gruntów, środków trwałych trudno dostępnych oglądowi oraz wartości niematerialnych i prawnych drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości - odpowiednio udokumentować dokonanie przedmiotowych czynności zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁹ Zgodnie z § 7 ust.1 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne umarza się lub amortyzuje. Odpisów umorzeniowych lub amortyzacyjnych dokonuje się według zasad przyjętych przez jednostkę zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości. Ustalając zasady umarzania lub amortyzacji, jednostka może przyjąć stawki określone w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych albo stawki określone przez jednostkę nadrzędną albo zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

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

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

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

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Pabianicach,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Pabianicach,
3. aa.