

Łódź, dnia 16 czerwca 2014 roku

Pan  
Jacek Walczak  
Prezydent Miasta Sieradza

WK – 602/24/2014

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113) informuję Pana Prezydenta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Sieradz<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2012 – 2013 dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej, prowadzenia rachunkowości, sporządzania sprawozdań finansowych, gospodarki kasowej, realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych, realizacji dochodów z majątku, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

**I.**

**W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Miasto Sieradz według stanu na dzień 31 grudnia 2012 roku posiadało środki pieniężne zgromadzone na lokacie typu overnight na kwotę 1.059.621,37 zł, a według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku na kwotę 685.377,59 zł, które z początkiem nowego roku budżetowego (tj. 2013 i 2014) zostały przeksięgowane na konto wydatków jednostki. Powyższe naruszało przepisy art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zgodnie z którym - jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne prowadzone były w okresie 6 listopada 2013 roku – 28 lutego 2014 roku. Protokół kontroli podpisano w dniu 29 kwietnia 2014 roku.

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. W świetle wskazanego przepisu wszystkie wydatki jednostki budżetowej są wydatkami budżetu. Ponadto, w świetle uregulowań zawartych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity z 2013 r., poz. 289) – saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: 1) 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.

2. W sprawozdaniach finansowych - bilansie jednostki budżetowej i bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych na dzień 31 grudnia 2012 roku, wykazano środki pieniężne w tej samej kwocie tj. 7.175.178,86 zł (szczegółowy opis zawiera protokół kontroli). W wyniku kontroli ustalono, że Urząd Miasta w Sieradzu i budżet Miasta posiadały wspólny rachunek bankowy, na którym dokonywane były operacje dotyczące dochodów Urzędu, jak i budżetu. W takiej sytuacji zgodnie z opisem do konta 130 – rachunek bieżący jednostki, znajdującym się w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, dokonuje się okresowych przeksięgowania zrealizowanych dochodów na podstawie sprawozdań budżetowych w korespondencji z kontem 800 – fundusz jednostki. Konto 130 może służyć również do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu jednostki samorządu terytorialnego i wówczas saldo konta 130 w zakresie zrealizowanych wydatków podlega okresowemu przeksięgowaniu na podstawie sprawozdań budżetowych na stronę Ma konta 800, a w zakresie dochodów - na stronę Wn konta 800. Kwota 7.175.178,86 zł stanowiąca per saldo sald kont analitycznych do konta 130 wynikała przede wszystkim z niedokonania wyżej wskazanych okresowych przeksięgowania.
3. W ewidencji księgowej na dzień 31 grudnia 2012 roku nie ujęto dowodów księgowych wystawionych w styczniu 2013 roku, które dotyczyły zdarzeń gospodarczych z 2012 roku na łączną kwotę 19.635,76 zł. Analogiczna sytuacja miała miejsce na dzień 30 września 2013 roku, gdzie nie ujęto w ewidencji księgowej dowodów księgowych wystawionych w październiku 2013 roku, a które dotyczyły września 2013 roku na łączną kwotę 4.693,75 zł. Zaniechanie ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich osiągniętych, przypadających na jej rzecz przychodów i obciążających ją

kosztów związanych z tymi przychodami dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu zapłaty, stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2013 r., poz. 330 ze zm.). Kwoty wynikające z dowodów księgowych, które dotyczyły 2012 roku, a wpłynęły w roku następnym winny być zaewidencjonowane w 2012 roku na koncie 201 – rozrachunki z dostawcami i odbiorcami, oraz wykazane jako zobowiązania z tytułu dostaw i usług na koniec 2012 roku w bilansie jednostki. Jednostka naruszyła również art. 20 ust. 1 ww. ustawy, który wskazuje, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

4. Ewidencję wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych prowadzono na koncie 405 – ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia w korespondencji z kontem 130 – rachunek bieżący jednostki, tj. niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz niezgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, określonymi w zarządzeniu nr 201/2010 Prezydenta Miasta Sieradza z dnia 4 listopada 2010 roku. W świetle wskazanych unormowań, naliczenie wpłat na rzecz Funduszu powinno być ewidencjonowane na koncie 229 – pozostałe rozrachunki publicznoprawne.
5. W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w czterech przypadkach zabezpieczenia należytego wykonania umowy zwrócono z naruszeniem terminu określonego w art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) i w postanowieniach zawartych umów. Dotyczyło to kontrahentów zaewidencjonowanych na dzień 30 września 2013 roku na kontach: [1] 240-01-98-06 - kwota 15.485,65 zł (w tym zabezpieczenie w wysokości 15.098,56 zł + odsetki), z której 75% podlegało zwrotowi do dnia 16 grudnia 2012 roku, a zwrotu dokonano w trakcie kontroli RIO w Łodzi w dniu 24 stycznia 2014 roku, czyli ponad rok po terminie, [2] 240-01-98-29 – kwota 24.988,97 zł (w tym zabezpieczenie w wysokości 24.463,18 zł + odsetki), z której 70% podlegało zwrotowi do dnia 28 listopada 2012 roku, a zwrotu dokonano w trakcie kontroli RIO w Łodzi w dniu 6 lutego 2014 roku, tj. ponad rok po terminie, [3] 240-01-98-49 – kwota 3.850,19 zł (w tym zabezpieczenie w wysokości 2.891,54 zł + odsetki), która podlegała zwrotowi do dnia 29 września 2013 roku, a została zwrócona w trakcie kontroli RIO w Łodzi w dniu 22 stycznia 2014 roku, tj. prawie 4 miesiące po terminie, [4] 240-01-98-77 – kwota 817,68 zł (w tym zabezpieczenie w wysokości 759,60 zł + odsetki), która podlegała zwrotowi w 2010 roku, a zwrotu dokonano w trakcie kontroli RIO w Łodzi w dniu 22 stycznia 2014 roku, tj. ponad 3 lata po terminie.

6. Według stanu na dzień 30 września 2013 roku na koncie 240 – pozostałe rozrachunki, figurowały kwoty zatrzymane przez zamawiającego do czasu uzyskania przez wykonawców pozwoleń na budowę, wynikające z zawartych w latach 2000 – 2004 umów na wykonanie dokumentacji projektowych opisanych w protokole kontroli przedsięwzięć inwestycyjnych. Z wyjaśnienia złożonego przez pracowników kontrolowanej jednostki wynikało, że we wszystkich przypadkach – z różnych powodów, ale zawsze z przyczyn leżących po stronie zamawiającego - pozwoleń na budowę nigdy nie uzyskano i nie ma już obecnie możliwości ich uzyskania. Podpisane umowy nie zawierały żadnych zapisów regulujących tryb postępowania z kwotami zatrzymanymi w przypadku nieuzyskania pozwolenia na budowę. W tej sytuacji powstał problem prawny, czy zatrzymane kwoty podlegają zwrotowi wykonawcom, czy też zamawiający ma prawo przekazać zatrzymane środki na dochody Miasta. Chcąc ostatecznie rozwiązać zaistniały problem, podjęto w toku kontroli RIO w Łodzi działania mające na celu wypracowanie stanowiska prawnego w tej sprawie oraz w celu zgromadzenia aktualnych dokumentów rejestrowych poszczególnych wykonawców.
7. Środki na dofinansowanie rozwoju sportu zaplanowano i wydatkowano w dziale 926 rozdział 92605 § 2360. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 38, poz. 207 ze zm.) - w § 236 wydatków klasyfikuje się dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego, natomiast właściwym do sklasyfikowania wydatków na rozwój sportu jest § 2820, w którym ujmuje się dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom.
8. Ustalono, że przekazanie dotacji na rzecz niepublicznych placówek oświatowych (szkoły, przedszkola) ewidencjonowane było w księgach rachunkowych Urzędu Miasta poprzez zapis na kontach Wn 810 – dotacje budżetowe i płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje - Ma 130 – rachunek bieżący jednostki. Taki sposób ewidencji przekazania dotacji był sprzeczny z zapisami obowiązującego planu kont oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi - dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinny być ujmowane na kontach jednostki budżetowej: Wn 224, Ma 130 kwota przekazanej dotacji, natomiast dotacje uznane za wykorzystane i rozliczone Wn 810, Ma 224.
9. Kwoty wpłacane przez inne Gminy z tytułu pokrycia kosztów dotacji przekazanej z budżetu Miasta Sieradza na dzieci uczęszczające z terenu tych

Gmin do przedszkola niepublicznego w Sieradzu klasyfikowane były w rozdziale 80104 § 2310 – dotacje celowe otrzymywane z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego, co było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, zgodnie z którymi - dochody z ww. tytułu winny być ujmowane na paragrafie 097 - wpływy z różnych dochodów.

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

1. W zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono nieprawidłowości w przedmiocie opodatkowania (szczegółowo opisane w protokole kontroli) w odniesieniu do dwóch niżej wymienionych podatników: (...)<sup>2</sup>.
2. (...)<sup>3</sup>.
3. (...)<sup>4</sup>.
4. W wyniku kontroli dokumentów dotyczących opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania gruntów stwierdzono, że większość skontrolowanych działek miała ustaloną opłatę w latach 1993 – 2002, i w szeregu przypadkach do czasu kontroli RIO w Łodzi nie dokonano jej aktualizacji. Dokonana w 2013 roku aktualizacja opłaty rocznej dotycząca kilku nieruchomości, zmieniająca opłatę roczną ustaloną w latach 2000 - 2002, wykazała, że istniały przesłanki do jej aktualizacji, a nowa wysokość opłaty rocznej przewyższała co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej.

Wskazać należy, że na podstawie art. 77 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102, poz. 651 ze zm.) - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości

---

<sup>2</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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>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 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>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 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.

ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste, aktualizacji nie dokonuje się. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

5. W przypadku 9 umów o najem lokali użytkowych w budynkach komunalnych, podpisanych w imieniu właściciela, tj. Miasta Sieradza, przez Przedsiębiorstwo Komunalne sp. z oo. w Sieradzu wskazany w umowach termin płatności czynszu był inny niż w przekazanych przez Miasto skierowaniach do podpisania umów. W pismach – skierowaniach do podpisania umów wskazano, że czynsz płatny jest z góry do 10-go każdego miesiąca, natomiast w umowach podano, że czynsz jest płatny z góry do 15-go każdego miesiąca.

### **W zakresie udzielania zamówień publicznych**

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego na wykonanie zadania pn. „Odbiór odpadów komunalnych z terenu miasta Sieradza - Sektor I” i „Odbiór odpadów komunalnych z terenu miasta Sieradza - Sektor II” zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej 10 dni po zawarciu umów. Zgodnie z art. 95 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli wartość zamówienia albo umowy ramowej jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej, zamawiający przekazuje ogłoszenie o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

### **W zakresie realizacji wydatków budżetowych, w tym majątkowych**

1. W wyniku kontroli dokumentacji związanej z udzielaniem i rozliczaniem dotacji na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych ustalono, że w dniu 4 stycznia 2012 roku została złożona oferta przez Międzyszkolny Uczniowski Ludowy Klub Sportowy Międzyszkolny Ośrodek Sportowy w Sieradzu na realizację zadania nr 6 „Zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży w lekkiej atletyce”. Oferta zawierała kalkulację przewidywanych kosztów zadania na kwotę 33.150,00 zł, z tego koszty do poniesienia z dotacji 30.000 zł (89,5% kosztów zadania) oraz środki finansowe własne 3.150,00 zł (10,5% kosztów ogółem). Kontrolujący dokonali przeliczenia procentowych udziałów poszczególnych źródeł finansowania w koszcie zadania ogółem i stwierdzili, że wnioskowana kwota dotacji 30.000,00 zł stanowiła 90,5%, a środki finansowe własne w wysokości 3.150,00 zł stanowiły 9,5% kosztów zadania ogółem. Zadanie nr 6 „Zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży w różnych

dyscyplinach sportowych”, zgodnie z treścią ogłoszenia otwartego konkursu ofert z dnia 5 grudnia 2011 roku, miało być realizowane w formie wsparcia wykonywania zadania przy min. 10% wkładu własnego. Zgodnie z zapisami § 8 pkt 3 regulaminu otwartego konkursu ofert na powierzenie lub wsparcie realizacji zadań publicznych w 2012 roku, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 222/2011 z dnia 5 grudnia 2011 roku, oferta podlegała odrzuceniu, jeżeli nie spełnia warunków formalnych określonych w § 4 pkt 1 i 2 regulaminu lub oferent nie rozliczył się z otrzymanej dotacji lub oferent nie rozliczył się z otrzymanej dotacji w terminie lub podał nieprawdziwe dane lub nie wykorzystał przyznanej dotacji zgodnie z przeznaczeniem lub nie uwzględnił w kalkulacji kosztów minimalnego wkładu własnego.

Zatem zgodnie z powyższymi uregulowaniami, oferta Międzyszkolnego Uczniowskiego Ludowego Klubu Sportowego Międzyszkolnego Ośrodka Sportowego w Sieradzu, złożona na wykonanie zadania nr 6 pn. „Zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży w lekkiej atletyce”, winna być odrzucona.

W powyższej sprawie Prezydent Miasta wyjaśnił, że w złożonej ofercie komisja powołana do rozstrzygnięcia konkursu ofert na realizację zadania publicznego nr 6 uznała, że wpisana przez oferenta kwota wkładu własnego stanowi, zgodnie z opisem w ofercie wymagane 10,5% oraz że w przedstawionej przez oferenta kalkulacji po negocjacji, na podstawie której zawarta została umowa na realizację ww. zadania, wymóg udziału w ogólnym koszcie zadania – minimum 10% wkładu własnego – został zachowany.

Z treści zawartej w dniu 10 lutego 2012 roku umowy nr 7-WES/O/2012 pomiędzy Międzyszkolnym Uczniowskim Ludowym Klubem Sportowym MOS Sieradz a Miastem Sieradz na realizację ww. zadania publicznego wynikało, że zgodnie z nową wersją kosztorysu całkowity koszt zadania wynosił 16.700,00 zł, z tego koszty do pokrycia z dotacji - 15.000,00 zł, wkład środków własnych 1.700,00 zł (10,18% kosztów zadania).

2. W zakresie rozliczenia dotacji przyznanej Klubowi Sportowemu „WARTA” na podstawie umowy nr 73-WES/O/2012 z dnia 29 marca 2012 roku, na warunkach i w trybie finansowania rozwoju sportu na terenie Miasta Sieradza określonych przez Radę Miejską w Sieradzu uchwałą nr VII/40/2011 z dnia 27 maja 2011 roku, kontrolujący stwierdzili, że wśród załączonych do sprawozdania z realizacji przedsięwzięcia pn. „Mecze, udział w zawodach, szkolenie sportowe dzieci, młodzieży oraz seniorów – piłka nożna mężczyzn i piłka siatkowa dziewcząt” dokumentów znajdowały się kserokopie dwóch faktur - za transport zawodników na mecze piłki nożnej, wystawionych przed umownym terminem realizacji zadania, a mianowicie: Faktura VAT nr 19/03/12, wystawiona 16 marca 2012 roku (data sprzedaży 10 marca 2012 roku) przez „REJS” Tomasz Grzelak, na kwotę 756,00 zł brutto – rozliczona ze środków dotacji na kwotę 700,00 zł oraz Faktura VAT nr 21/03/12, wystawiona 20 marca 2012 roku przez „REJS” Tomasz Grzelak na kwotę 432,00 zł brutto – rozliczona z środków dotacji w kwocie 400,00 zł. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 zawartej w dniu 29 marca 2012 roku

umowy nr 73-WES/O/2012, termin wykonania zadania wyznaczono na okres od dnia podpisania umowy do dnia 15 grudnia 2012 roku.

Prezydent Miasta Sieradza w złożonym wyjaśnieniu dotyczącym ww. faktur wyjaśnił, że Fakturę VAT 21/03/12 wystawioną w dniu 20 marca 2012 roku na kwotę 432,00 zł brutto uwzględniono w rozliczeniu dotacji ponieważ faktura płatna była przelewem z terminem płatności 14 dni i zgodnie z oryginałami przedłożonymi do kontroli przez Piotra Haraszkiewicza, została zapłacona po terminie zawarcia umowy. Natomiast Fakturę VAT 19/03/12 wystawioną w dniu 16 marca 2012 roku i zapłaconą gotówką, pomyłkowo potraktowano jako fakturę zapłaconą przelewem w terminie 14 dni od daty jej wystawienia i uwzględniono w rozliczeniu dotacji.

Odnosząc się do wyjaśnienia Prezydenta należy zauważyć, że w podpisanej z ww. Klubem w dniu 29 marca 2012 roku umowie ustalono termin wykonania zadania od dnia podpisania umowy do dnia 15 grudnia 2012 roku, czyli istotnym jest tu okres realizacji przedsięwzięcia, a nie termin płatności za wykonane przed datą zawarcia umowy usługi. Przyjęcie do rozliczenia dotacji faktur wystawionych przed podpisaniem umowy naruszało postanowienia zawartej umowy, a także warunki i tryb finansowania rozwoju sportu na terenie Miasta Sieradza ustalone przez Radę Miejską w Sieradzu uchwałą nr VII/40/2011 z dnia 27 maja 2011 roku. W § 3 ust. 5 pkt 5) wskazanej uchwały Rada Miejska określiła, że z dotacji celowej nie mogą być finansowane ani dofinansowane koszty, które wnioskodawca poniósł na realizację przedsięwzięcia przed zawarciem umowy o udzielenie dotacji.

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

1. Koszty zadania inwestycyjnego pn. „Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta” zostały zaniżone o kwotę 20.910,00 zł dotyczącą kosztów opracowanej w 2011 roku dokumentacji projektowej (faktura nr 37/12/2011 z dnia 29 grudnia 2011 roku), zapłaconej z wydatków bieżących, która to kwota nie została uwzględniona w rozliczeniu wartości ww. zadania. Tym samym zaniżono wartość środka trwałego uzyskanego w wyniku inwestycji. Zgodnie z zasadami rachunkowości określonymi w art. 28 ust.8 ustawy o rachunkowości - koszt wytworzenia środków trwałych w budowie obejmuje ogół ich kosztów poniesionych za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia do dnia bilansowego lub przyjęcia do używania, w tym również nie podlegający odliczeniu podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy oraz koszt obsługi zobowiązań zaciągniętych w celu ich finansowania.
2. Stwierdzono przypadki niewprowadzenia składników majątku do ewidencji księgowej w miesiącu przekazania ich do użytkowania. Przykładowo: uzyskany w wyniku inwestycji „Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta” środek trwały o wartości 746.852,75 zł wprowadzono do ewidencji księgowej 19 listopada 2013 roku, podczas gdy czynności odbiorowe odbyły się 8 października 2013 roku; przebudowę pomnika Walk nad Wartą 1939 roku na kwotę 126.799,03 zł, odebrano protokołarnie w dniu 19 grudnia 2011 roku, a przyjęto na stan środków trwałych w 2012 roku, na podstawie



dokumentu OT z dnia 16 stycznia 2012 roku. Tym samym naruszono art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2011 r., Dz. U. nr 74, poz. 397), który stanowi, że składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania oraz art. 20 ustawy o rachunkowości, w myśl którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

3. Ustalenia zawarte w protokole kontroli, w szczególności dotyczące pozostałych rozrachunków, zaewidencjonowanych na koncie 240 świadczą o tym, że podjęte na dzień 31 grudnia 2013 roku czynności inwentaryzacyjne dotyczące zobowiązań z tytułu wniesionych zabezpieczeń należytego wykonania umów oraz kwot zatrzymanych przez zamawiającego na podstawie umów zawartych w latach 2000-2004 były nieskuteczne i niewystarczające. Ustalono, że w niektórych przypadkach termin zwrotu figurujących na koncie depozytów upłynął w 2013 roku i w latach wcześniejszych, a zwrócono je dopiero w trakcie kontroli RIO w Łodzi. Natomiast w stosunku do kwot zatrzymanych przez zamawiającego do czasu uzyskania przez wykonawców pozwoleń na budowę, podjęto w trakcie kontroli RIO działania mające na celu wypracowanie stanowiska prawnego, czy zatrzymane kwoty podlegają zwrotowi wykonawcom, czy też zamawiający ma prawo przekazać zatrzymane środki na dochody budżetowe. Powyższe stanowiło naruszenie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym, a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.
4. Przy przeprowadzeniu inwentaryzacji w 2013 roku nie przestrzegano instrukcji inwentaryzacyjnej w następującym zakresie: [1] wyceny zinwentaryzowanych składników majątkowych na arkuszach spisowych dokonał inspektor w Referacie Zarządzania Majątkiem Gminy, co pozostawało w sprzeczności z działem VII pkt 21 ww. instrukcji, [2] wystąpiły przypadki spisu na jednym arkuszu - środków trwałych i pozostałych środków trwałych. Tymczasem w uregulowaniach wewnętrznych określono, że dokonuje się spisu na oddzielnych arkuszach: środków trwałych, pozostałych środków trwałych (ewidencja ilościowo - wartościowa), obcych środków trwałych, zapasów majątku obrotowego.

#### **W zakresie innych ustaleń**

1. Prezydent Miasta Sieradza w kontrolowanym okresie przekroczył zakres upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie miasta, wynikający z przepisów ustawy o finansach publicznych i uchwał budżetowych przyjętych

przez Radę Miejską w Sieradzu, poprzez dokonywanie zmian w budżecie w ramach działu pomiędzy wydatkami bieżącymi i wydatkami majątkowymi. W 2012 roku zmiany w budżecie z przekroczeniem zakresu upoważnienia dotyczyły wydatków na łączną kwotę 91.409,20 zł, a w 2013 roku na kwotę 645.255,30 zł. Zgodnie z art. 257 ustawy o finansach publicznych, w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu: 1) dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa, z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych; 2) dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej; 3) wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej; 4) dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego. Rada Miejska w Sieradzu - na podstawie delegacji zawartej w art. 258 ustawy o finansach publicznych - upoważniła Prezydenta Miasta do dokonywania zmian w planie wydatków na 2012 i na 2013 rok polegających na: a) dokonywaniu zmian planu wydatków bieżących na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy w ramach działu, b) dokonywaniu zmian w rocznym planie wydatków inwestycyjnych między zadaniami w ramach działu. Wskazane upoważnienia dla Prezydenta Miasta zawarte zostały: w uchwale nr XV/107/2011 z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie uchwalenia budżetu miasta na rok 2012 oraz w uchwale nr XXIV/194/2012 z dnia 28 grudnia 2012 roku w sprawie uchwalenia budżetu miasta na rok 2013. Zakres tych upoważnień wykluczał prawo przenoszenia planowanych wydatków między wydatkami bieżącymi i majątkowymi. Zmiany planu wydatków majątkowych ograniczone zostały do przeniesień wydatków w ramach planowanych zadań (w ramach działu).

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

## **II.**

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

1. Zapewnić przestrzeganie zasad funkcjonowania konta 130, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Zapewnić prawidłowe wykazywanie środków pieniężnych w sprawozdaniach finansowych – bilansie z wykonania budżetu Miasta oraz w bilansie Urzędu Miasta.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie: ewidencji środków pieniężnych w budżecie jednostki samorządowej i w jednostce budżetowej; ewidencji wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz ewidencji dotacji udzielanych niepublicznym placówkom oświatowym.
4. Przestrzegać zasady określonej w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którą – w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz ujmować w księgach rachunkowych wszystkie operacje gospodarcze i finansowe, stosownie do wymogu wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
5. Zabezpieczenia należytego wykonania umów pobrane od wykonawców zwracać w terminach określonych przez przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych i postanowienia zawartych umów.
6. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w szczególności poprzez właściwą klasyfikację wydatków na wsparcie finansowe rozwoju sportu w formie dotacji celowych oraz wpłat gmin z tytułu pokrycia kosztów dotacji przekazanej z budżetu Miasta Sieradza na dzieci uczęszczające z terenu tych gmin do przedszkola niepublicznego w Sieradzu.

7. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników (...)<sup>5</sup>.
8. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, zgodnie z wymogami 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 poddania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
9. Egzekwować od podatników składanie korekt deklaracji podatkowych - w przypadku wystąpienia okoliczności zobowiązujących do ich złożenia - w obowiązujących terminach.
10. Podjąć czynności w celu ustalania istnienia przesłanek aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.
11. Egzekwować od Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z oo. w Sieradzu, podpisującego w imieniu Miasta umowy o najem lokali użytkowych w budynkach komunalnych, zawieranie w ich treści postanowień zgodnych z zapisami otrzymanych z Urzędu Miasta pism - skierowaniach do podpisania umów, dotyczących terminu płatności czynszu z tytułu najmu lokali.
12. Zapewnić przestrzeganie art. 95 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, nakładającego na zamawiającego obowiązek niezwłocznego przekazania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.
13. Zapewnić należytą staranność w zakresie oceny ofert składanych w otwartych konkursach ogłaszanych na realizację zadań publicznych, w szczególności w zakresie uwzględnienia w kalkulacji kosztów wymaganego minimalnego wkładu własnego.
14. Zapewnić rzetelne rozliczenie dotacji na rozwój sportu udzielonej w 2012 roku z budżetu Miasta na rzecz Klubu Sportowego „WARTA” w zakresie wydatków finansowanych z dotacji poniesionych przed umownym terminem realizacji przedsięwzięcia. W zakresie kwot podlegających zwrotowi do budżetu (dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem) podjąć czynności mające na celu wyegzekwowanie ich zwrotu do budżetu.
15. Dokonać korekty w urządzeniach księgowych, w związku z zaniżeniem wartości środka trwałego uzyskanego w wyniku inwestycji „Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta”.
16. Zapewnić wprowadzanie składników majątku do ewidencji środków trwałych w terminie określonym w art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych.

---

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

17. Zapewnić prawidłowe udokumentowanie i powiązanie z zapisami księgowymi wyników przeprowadzonej inwentaryzacji, zgodnie z art. 27 ustawy o rachunkowości.
18. Przestrzegać wewnętrznych unormowań zawartych w Instrukcji inwentaryzacyjnej przy przygotowaniu, przeprowadzaniu i rozliczeniu inwentaryzacji składników majątkowych.
19. Zapewnić dokonywanie zmian w planie wydatków i dochodów budżetu przez Prezydenta Miasta w granicach upoważnień określonych w art. 257 ustawy o finansach publicznych i w uchwałach budżetowych Rady Miejskiej.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta w Sieradzu

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miasta w Sieradzu

aa.