



WOJEWODA ŁÓDZKI

FB-IV.431.8.2023

Łódź, 21 grudnia 2023 r.

Pan

Konrad Pokora

Prezydent Miasta Zduńska Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 175 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², zwanej dalej *ustawą o finansach*, służby finansowe Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi podległe Wojewodzie Łódzkiemu w składzie:

- Aleksandra Kornacka, główny specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolerów,
- Patrycja Pajor, młodszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,
- Marlena Pacocha, młodszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,

stosownie do upoważnień odpowiednio Nr 16/1/2023, 16/2/2023, 16/3/2023 z dnia 22 września 2023 r., wydanych przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi działającego z upoważnienia Wojewody Łódzkiego, przeprowadziły w Mieście Zduńska Wola, w okresie od dnia 27 września 2023 r. do dnia 05 grudnia 2023 r., kontrolę finansową.

Zakres kontroli, to jest przedmiot i okres objęty kontrolą:

1) przedmiot kontroli:

prawidłowość wykorzystania dotacji celowej przekazanej w 2022 roku Miastu Zduńska Wola na realizację „Rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2022 – 2024” – Bezpieczna

¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 224)

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.)

przestrzeń użyteczności publicznej w Zduńskiej Woli – rozbudowa miejskiego monitoringu.

2) okres objęty kontrolą: od 01 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

[dowód: akta kontroli, str. 11-25]

Działalność jednostki, przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli³, w badanym zakresie ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami⁴.

I. Informacje ogólne

1. Prezydentem Miasta Zduńska Wola w okresie objętym kontrolą był i jest obecnie Pan Konrad Pokora, co potwierdza Zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Zduńskiej Woli z dnia 07 listopada 2018 r.
2. Funkcję Skarbnika Miasta Zduńska Wola w okresie objętym kontrolą, pełniła i nadal pełni Pani Maria Jabłońska, co potwierdza Uchwała Nr XX/366/20 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 19 marca 2020 r. w sprawie powołania Skarbnika Miasta Zduńska Wola.

[dowód: akta kontroli, str. 62, 64]

3. Podstawa i zakres programu „Razem bezpieczniej”:

„Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej, zwany dalej Programem wpisuje się w Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (z perspektywą do 2030 r.), został przyjęty w drodze uchwały przez Radę Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r., a odnosi się m.in. do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego jako warunku rozwoju kraju. Istotnym czynnikiem realizacji powyższego celu jest doskonalenie skuteczności służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo oraz sprawne rozpoznawanie nowych zagrożeń. Kluczem do tego jest odpowiednie prawo, unowocześnianie infrastruktury i wyposażenia służb, podnoszenie poziomu ich wyszkolenia i współpraca międzynarodowa.⁵

³ art. 3 ust. 1 w zw. z art. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) oraz w zw. z art. 28 ust. 3 pkt 1) i 2) ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 190.)

⁴ skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

⁵ Załącznik do uchwały nr 172 Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie "Rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2022-2024" (M.P. 2022 poz. 867)

Głównym celem *Programu* jest „podnoszenie poziomu bezpieczeństwa poprzez wspieranie inicjatyw lokalnych”. Cel główny realizowany jest przez dwa cele szczegółowe, które polegają na:

- wzmocnieniu bezpieczeństwa w miejscach publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem tworzenia lokalnych systemów bezpieczeństwa,
- podnoszeniu świadomości na temat społecznych zagrożeń bezpieczeństwa w wymiarze lokalnym i skutecznych metod ich zapobiegania.⁶

[dowód: akta kontroli, str. 27-46]

II. Szczegółowy zakres kontroli

1. Szczegółowej kontroli poddano przestrzeganie postanowień wynikających z Porozumienia Wojewody Łódzkiego z dnia 14 listopada 2022 r. w sprawie w sprawie realizacji „Rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2022 – 2024”, zwanego dalej *Porozumieniem*, zawartego pomiędzy: Skarbem Państwa – Wojewodą Łódzkim Panem Tobiaszem Bocheńskim, a Miastem Zduńska Wola reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Zduńska Wola Pana Konrada Pokorę, przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta Zduńska Wola Pani Marii Jabłońskiej.
2. Kontroli finansowej poddano również:
 - a) prawidłowość ujęcia w budżecie miasta oraz planie finansowym kwoty otrzymanej dotacji, zgodnie z *Porozumieniem*;
 - b) zgodność poniesionych wydatków, sfinansowanych środkami otrzymanej dotacji z budżetu państwa, z planowanym przeznaczeniem;
 - c) prawidłowość kwalifikowania wydatków do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej;
 - d) kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących dokonywanych operacji gospodarczych i finansowych;
 - e) wiarygodność sprawozdań, w części dotyczącej środków pochodzących z dotacji celowej, tj. zgodność danych zawartych w wybranych sprawozdaniach z ewidencją księgową;
 - f) prawidłowość rozliczenia dotacji, zgodnie z zapisami zawartymi w *Porozumieniu*, a także innymi przepisami prawa;

⁶ Patrz przypis 5

g) terminowość zwrotu niewykorzystanej dotacji zgodnie z zawartą umową i przepisami prawa.

[dowód: akta kontroli, str. 1-9, 47-52].

III. Ustalenia kontroli

1. Zgodnie z zawartym *Porozumieniem* na zrealizowanie zadania pn. „190. Bezpieczna przestrzeń użyteczności publicznej w Zduńskiej Woli – rozbudowa miejskiego monitoringu”, zwanego dalej *Zadaniem*, Wojewoda Łódzki przyznał Miastu Zduńska Wola dotację celową w wysokości 67 904,00 zł w dziale 754, rozdziale 75495, § 6320.

Jak wynika z postanowień § 1 ust. 4 *Porozumienia* udział środków własnych Beneficjenta to kwota 16.976,00 zł, która stanowiła 20,02% kosztów zrealizowanego *Zadania* (84 800,00 zł).

2. Na podstawie § 4 *Porozumienia* Wojewoda Łódzki przekazał środki finansowe na *rachunek dotacyjny Beneficjenta* (Miasta Zduńska Wola) w dniu 28 listopada 2022 r. w kwocie 67 904,00 zł, co potwierdza wyciąg bankowy Nr 228/2022 z dnia 28 listopada 2022 r. (Miasto Zduńska Wola - JST).

W dniu 23 grudnia 2022 r. środki finansowe przekazano na rachunek wydatków Urzędu Miasta Zduńska Wola, co potwierdza wyciąg bankowy Nr 231/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r. (Urząd Miasta Zduńska Wola).

[dowód: akta kontroli, str. 622, 627]

3. Wpływ środków z dotacji celowej na *rachunek dotacyjny Beneficjenta* (Miasto Zduńska Wola - *BUDŻET JST*) został zaewidencjonowany po stronie Wn konta 133-01 „*Rachunek podstawowy*” w korespondencji ze stroną Ma konta 901-134 „*Miasto Zduńska Wola*”.

Przekazanie środków finansowych w wysokości 67 904,00 zł na rachunek bankowy Urzędu Miasta Zduńska Wola ujęto po stronie Wn konta 223-1 „*Rozliczenie wydatków budżetowych*” w korespondencji ze stroną Ma konta 133-01 „*Rachunek podstawowy*”.

W Urzędzie Miasta Zduńska Wola przekazane środki finansowe zaewidencjonowano po stronie Ma konta 223-WD-1 wydatki „*Rozliczenie wydatków budżetowych*” i po stronie Wn konta 130-WD-1-2 „*Rachunek wydatków – bez paragraf*”.

[dowód: akta kontroli, str. 613, 615-616, 619, 621-623, 626-627, 896, 931]

4. W Mieście Zduńska Wola przy udzielaniu zamówień poniżej kwoty 130 000,00 zł stosowano procedury i załączniki określone w Zarządzeniu nr 85/22 Prezydenta Miasta Zduńska Wola z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie *Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Miasto Zduńska Wola*, zwanego dalej *Regulaminem*. Szacunkowa wartość zamówienia ustalona została na kwotę 84 800,00 zł (brutto) na podstawie § 3 *Regulaminu*, w związku z przepisami działu I, rozdziału 5 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁷, zwanej dalej *Ustawą Pzp*. W oparciu o wartość szacunkową ustalono, iż trybem w jakim zostanie przeprowadzone postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego będzie tryb pozaustawowy, oparty na przepisach *Regulaminu*.

W toku kontroli zespół kontrolerów stwierdził, że jednostka kontrolowana przyjęła wartość szacunkową zamówienia na podstawie jednej otrzymanej oferty. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezydenta Miasta Zduńska Wola z dnia 13 listopada 2023 r. cyt.: „*W ramach szacowania wartości zamówienia wysłano zapytanie do firmy (...) w sprawie przedstawienia ofert na wykonanie zadania. W dniu 12 października 2022 r. otrzymano od w/w podmiotu ofertę nr 763/IT/2022 (...). Obowiązujące od dnia 04.01.2021 r. w Urzędzie Miasta Zduńska Wola regulacje w zakresie udzielania zamówień publicznych, nie nakładają obowiązku kierowania zapytań cenowych do więcej niż jednego wykonawcy w toku procesu szacowania wartości zamówienia, przeprowadzanego przez pracowników Zamawiającego. Wcześniej obowiązujące regulacje nakładały obowiązek porównania cen co najmniej 2 ofert, katalogów, informacji cenowych wykonawców, jednakże zrezygnowano z takiego obowiązku z powodu bardzo częstych problemów z uzyskaniem wycen zamówienia przez potencjalnych wykonawców. Wynikało to z niechęci tych wykonawców do ujawniania swoich cen jeszcze przed rozpoczęciem procedury o udzielenie zamówienia.*”

Wskazany wyżej sposób postępowania nie spełnia wymogów wynikających z § 3 ust. 3 pkt 3 *Regulaminu*, który wskazuje na obowiązek dokonania analizy cen ofertowych, zaś § 3 ust. 4 *Regulaminu* wskazuje iż dokumentami potwierdzającymi ustalenie szacunkowej wartości zamówienia są m.in. zapytania cenowe skierowane do potencjalnych wykonawców, a także odpowiedzi cenowe wykonawców.

Wysłanie zapytania cenowego wyłącznie do jednej firmy nie spełnia wymogów wynikających z *Regulaminu*.

⁷ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.)

Również przyjęcie jednej oferty cenowej nie dokumentuje w sposób właściwy ustalenia wartości szacunkowej zamówienia z zachowaniem trybu przewidzianego przez *Regulamin*.

Powyżej opisane działanie jednostki kontrolowanej, w zakresie sposobu dokonania oszacowania wartości przedmiotu zamówienia, należy zakwalifikować jako nieprawidłowość, za którą odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki kontrolowanej.

[dowód: akta kontroli, str. 571-594, 880-888, 921-922, 932-945, 953]

5. W dniu 19 października 2022 r. na stronie BIP Urzędu Miasta Zduńska Wola zamieszczono Ogłoszenie o zamówieniu, przeprowadzanym w trybie zapytań ofertowych otwartych, z terminem składania wniosków do dnia 26 października 2023 r. W odpowiedzi na ogłoszenie wpłynęła jedna oferta, na kwotę 84 800,00 zł brutto, która została wybrana przez Zamawiającego jako oferta najkorzystniejsza. W związku z powyższym w dniu 08 listopada 2022 r. zawarto z wybranym oferentem Umowę Nr 525/STM/2022 na wykonanie zadania określonego w § 1 *Porozumienia*.

[dowód: akta kontroli, str. 860, 870-875, 889-894, 897, 913-918]

6. Jak wynika z przedstawionych dokumentów Miasto Zduńska Wola w 2022 roku dokonało wydatków ze środków dotacji celowej w kwocie 67 840,00 zł, co stanowiło 99,91% otrzymanych środków (ogółem 67 904,00 zł).

Wykonanie wydatków dokonanych ze środków dotacji oraz środków własnych, z wyodrębnieniem paragrafu klasyfikacji budżetowej przedstawia poniższa tabela:

Nr dowodu źródłowego	Opis usługi	§ klasyfikacji budżetowej	Dotacja celowa	Środki własne	Łącznie	Potwierdzenie zapłaty
faktura VAT 2893/12/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r.	Rozbudowa monitoringu miejskiego dla miasta Zduńska Wola w ramach zadania o nazwie Bezpieczna przestrzeń użyteczności publicznej	6050	67 840,00	16 960,00	84 800,00	Wyciąg bankowy Nr 231/22 z dnia 23 grudnia 2022 r.

Środki finansowe zostały wydatkowane przez Miasto Zduńska Wola na podstawie otrzymanej faktury wystawionej przez wykonawcę w dniu 23 grudnia 2022 r., zgodnie z postanowieniami § 7 *Porozumienia*, tj. w terminie do dnia 31 grudnia 2022 r., na cel

wskazany w § 1 *Porozumienia*. Dowody księgowe objęte kontrolą zostały sprawdzone przez zespół kontrolerów pod kątem legalności oraz rzetelności.

Zaciągnięte zobowiązanie zostało uregulowane we właściwej wysokości, z zachowaniem terminu wynikającego z ww. dowodu źródłowego.

[dowód: akta kontroli, str. 595-598, 622-623, 855-858, 878-879]

- Plan finansowy w zakresie wydatków budżetowych na realizację *Zadania* został prawidłowo ujęty w ewidencji księgowej po stronie Wn konta 980-WD-754-75495-605 „*Plan finansowy wydatków budżetowych*”, natomiast zaangażowanie wydatków budżetowych zostało zaksięgowane po stronie Ma konta 998-754-75495-605 „*Zaangażowanie wydatków roku bieżącego*” według klasyfikacji budżetowej. Wydatki na realizację zadania ewidencjonowano po stronie Ma konta 130-WD-1-1 „*Rachunek wydatków z paragraf*” w korespondencji ze stroną Wn konta 201-WD-00075 „*Wydatki jednostki (...)*”⁸.

[dowód: akta kontroli, str. 619, 621, 628, 650-651, 854, 895-896, 920, 931]

- W ocenie zespołu kontrolerów Miasto Zduńska Wola prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową, stosownie do wymogów określonych w art. 152 ust. 1. *ustawy o finansach* oraz uregulowań zawartych w § 3 *Porozumienia*, zarówno w zakresie otrzymanych środków dotacji celowej jak i wydatków sfinansowanych z tych środków.
- Stosownie do § 8 ust. 1 i 3 *Porozumienia*, Miasto Zduńska Wola niewykorzystaną kwotę dotacji wraz z odsetkami bankowymi od przekazanej przez Wojewodę Łódzkiego dotacji celowej, winno zwrócić na rachunek bieżący dochodów dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie w terminie do 15 stycznia 2023 r.

Zwrot niewykorzystanych środków dotacji celowej w wysokości 64,00 zł, nastąpił w dniu 23 grudnia 2023 r., co potwierdza wyciąg bankowy nr 247/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r.

W związku z faktem, że *dotacyjny rachunek bankowy* był rachunkiem oprocentowanym, Miasto Zduńska Wola zwróciło odsetki bankowe od środków dotacji celowej, niewykorzystane na realizację *Zadania* o łącznej wartości 22,26 zł w dniu 23 grudnia 2022 r., co potwierdza wyciąg bankowy nr 247/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r.

⁸ Dane zanonimizowane

Zwrot niewykorzystanych środków dotacji celowej oraz odsetek bankowych został zaewidencjonowany po stronie Wn konta 901-134 „*Miasto Zduńska Wola*” oraz po stronie Ma konta 133-01 „*Rachunek podstawowy*”.

[dowód: akta kontroli, str. 613-614, 618, 626-627, 946-947, 958-959]

10. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, że Miasto Zduńska Wola nie dopełniło wymogów wynikających z postanowień § 8 ust. 7 *Porozumienia*, zgodnie z którym każdorazowy zwrot środków należy potwierdzić przesyłając do Wojewody Łódzkiego pismo poprzez platformę ePUAP. W piśmie należało wskazać numer porozumienia oraz szczegółowy opis tytułu zwrotu dotacji celowej ze wskazaniem należności głównej i odsetek. Jednostka kontrolowana pomimo wezwania zespołu kontrolerów nie przedstawiła do kontroli powyższego dokumentu.

Niewykonanie obowiązku wynikającego z § 8 ust. 7 *Porozumienia* należy uznać za uchybienie.

[akta kontroli, str. 954, 962]

11. Zgodnie z § 5 ust. 1 *Porozumienia* Miasto Zduńska Wola sporządziło w dniu 09 stycznia 2023 r. i przekazało w dniu 10 stycznia 2023 r., sprawozdanie z realizacji zadania objętego *Porozumieniem*. Sprawozdanie zostało sporządzone zgodnie ze wzorem stanowiącym Załącznik Nr 2 do *Porozumienia*. Zespół kontrolerów stwierdził zgodność danych znajdujących się w sprawozdaniu z danymi przedstawionymi do kontroli wynikającymi z dokumentów źródłowych tj. ewidencji księgowej i wyciągów bankowych.

[dowód: akta kontroli, str. 595-598, 927-930]

12. Jak wynika z wyjaśnienia Prezydenta Miasta Zduńska Wola wypełniając postanowienia § 1 ust. 3 *Porozumienia* jednostka kontrolowana realizowała działania informacyjne cyt.: *zgodnie z zapisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowe lub dofinansowane z budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 953). Na terenie realizacji projektu została umieszczona tablica informacyjna o wymiarach 60 x 40 cm wg wzoru określonego w załączniku do niniejszego rozporządzenia. Informacje o projekcie zostały umieszczone na stronie internetowej Beneficjenta. Na Bieżąco Beneficjent informował o postępie projektu poprzez umieszczenie artykułów na stronie internetowej oraz w mediach społecznościowych”.*

[dowód: akta kontroli, str. 58-61]

W dniu 11 grudnia 2023 r. za pośrednictwem platformy e-PUAP wpłynęły do Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi wniesione przez Prezydenta Miasta Zduńska Wola (kierownika jednostki kontrolowanej) zastrzeżenia z dnia 11 grudnia 2023 r. do projektu wystąpienia pokontrolnego Nr FB.IV.431.8.2023 z dnia 05 grudnia 2023 r. Przesłane pismo z zastrzeżeniami zostało opatrzone podpisem kwalifikowanym w dniu 11 grudnia 2023 r. Termin na wniesienie umotywowanych zastrzeżeń upłynął w dniu 14 grudnia 2023 r., czyli został zachowany termin wynikający z art. 40 ust.1 ustawy o kontroli w administracji rządowej⁹, zgodnie z którym cyt.: *Kierownik jednostki kontrolowanej ma prawo do zgłoszenia, w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania projektu, umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.*

Po zapoznaniu się z wniesionymi zastrzeżeniami kierownik komórki do spraw kontroli **oddalił** wniesione zastrzeżenia. Zgodnie z postanowieniami art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁰ kierownik komórki do spraw kontroli w dniu 20 grudnia 2023 r. przekazał kierownikowi jednostki kontrolowanej stanowisko wobec wniesionych zastrzeżeń – sporządzone zgodnie z postanowieniami art. 45 ust. 1 powołanej ustawy.

Pismem z dnia 20 grudnia 2023 r. Prezydent Miasta Zduńska Wola został poinformowany, że stosownie do uregulowań zawartych w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹¹, w przypadku *niewwzględnienia wszystkich zastrzeżeń sporządza się wystąpienie pokontrolne obejmujące treść projektu wystąpienia pokontrolnego.*

Wobec ustaleń, dokonanych w toku przedmiotowej kontroli, proszę Pana o wzmożenie nadzoru nad przestrzeganiem postanowień:

- *Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Miasto Zduńska Wola w zakresie sposobu dokonywania oszacowania wartości przedmiotu zamówienia,*
- umów zawieranych przez podległą jednostkę na realizację zadań i programów.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę powiadomić Wojewodę Łódzkiego w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

⁹ Patrz przypis 1

¹⁰ Patrz przypis 1

¹¹ Patrz przypis 1

Jednocześnie informuję, iż stosownie do zapisów art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹² od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Anna Rośniak

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu

(dokument podpisany elektronicznie)

¹² Patrz przypis 1