



WOJEWODA ŁÓDZKI

FB-IV.431.4.2023

Łódź, 7 listopada 2023 r.

Pani

Hanna Zdanowska

Prezydent Miasta Łodzi

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 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:

- Anna Szymczyk, młodszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolerów,
- Urszula Dzika-Górnik, główny specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,
- Magda Wrzeńska, młodszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów od dnia 10 sierpnia 2023 r,

stosownie do upoważnień do przeprowadzenia kontroli odpowiednio Nr 12/1/2023 oraz Nr 12/2/2023 z dnia 01 sierpnia 2023 r., Nr 12/3/2023 z dnia 10 sierpnia 2023 r. wydanych przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, działającego z upoważnienia Wojewody Łódzkiego, przeprowadziły w Mieście Łodzi, z siedzibą przy ul. Piotrkowskiej 104, 90-926 Łódź, w okresie od 03 sierpnia 2023 r. do 9 października 2023 r., kontrolę finansową, w tym w siedzibie jednostki kontrolowanej w dniu 29 sierpnia 2023 r.

Zakres kontroli, tj. przedmiot i okres objęty kontrolą:

- 1) przedmiot kontroli:

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

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

prawidłowość wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa i przekazanych w 2021 r. w dziale: 710, rozdziale: 71035, § 2020 na realizację powierzonych zadań dotyczących utrzymania grobów i cmentarzy wojennych,

2) okres objęty kontrolą: od 01 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

[akta kontroli: str. 4-18]

Działalność jednostki, przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli³, w badanym zakresie ocenia się pozytywnie⁴ mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

I. Informacje ogólne

Prezydentem Miasta Łodzi w okresie objętym kontrolą była i jest obecnie Pani Hanna Zdanowska, co potwierdza zaświadczenie Przewodniczącego Miejskiej Komisji Wyborczej w Łodzi z dnia 24 października 2018 r.

W okresie objętym kontrolą oraz obecnie funkcję Skarbnika Miasta Łodzi sprawuje p. Krzysztof Mączkowski, zgodnie z Uchwałą Nr IV/45/02 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 18 grudnia 2002 r. w sprawie powołania Skarbnika Miasta Łodzi.

Prowadzeniem spraw dotyczących grobów i cmentarzy wojennych, pomników i miejsc pamięci narodowej w okresie objętym kontrolą zajmował się Wydział Gospodarki Komunalnej w Departamencie Pracy, Edukacji i Kultury⁵ (wcześniej Wydział Gospodarki Komunalnej w Departamencie Pracy, Edukacji i Sportu⁶).

[akta kontroli: str. 86-129, 155-158, 169, 170-174, 175]

II. Ustalenia kontroli

1. W dniu 18 lutego 2021 r. pomiędzy Wojewodą Łódzkim Tobiaszem Bocheńskim a Miastem Łódź reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Łodzi Hannę Zdanowską zostało zawarte Porozumienie Nr 12/2021 w sprawie powierzenia zadań dotyczących utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, zwane dalej *Porozumieniem*, na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych⁷,

³ art. 3 ust. 1 w zw. z art. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020, 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 Rozdział 3 § 13 ust. 1 pkt 7 lit. c) aktualnego Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łodzi oraz § 3 ust. 1 i 3 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łodzi, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 637/VIII/19 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 27.02.2019 r. ze zmianami

⁶ Zarządzenie Nr 1247/VIII/19 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 31.05.2019 r. w sprawie zatwierdzenia szczegółowego wykazu zadań realizowanych przez Wydział Gospodarki Komunalnej w Departamencie Pracy, Edukacji i Sportu Urzędu Miasta Łodzi

⁷ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2337)

art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ oraz art. 20 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁹.

Na mocy zawartego *Porozumienia* Wojewoda Łódzki powierzył, a Miasto Łódź przyjęło do wykonania zadanie polegające na:

- *kontynuacji prac remontowych w kwaterze „A” żołnierzy Wojska Polskiego z 1920 r. usytuowanej na cmentarzu rzymskokatolickim pw. św. Anny przy ul. Lodowej 78 w Łodzi,*
- *wykonaniu nowego napisu na tablicy na grobie lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa zm. 26.05.1945 r., położonego na cmentarzu żołnierzy radzieckich nr 2 w parku im. Józefa Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi.*

W dniu 10 listopada 2021 r. został zawarty Aneks Nr 1 Wojewody Łódzkiego do Porozumienia 12/2021 z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie powierzenia zadań dotyczących utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, wprowadzający zmiany terminów wykorzystania i ostatecznego rozliczenia udzielonej dotacji.

[akta kontroli: str. 1-3, 37-40, 42]

2. Zgodnie z § 1 ust. 6 *Porozumienia* Łódzki Wojewódzki Konserwator Zabytków – pismem z dnia 21 kwietnia 2021 r., znak WUOZ-ZRR.5183.22.2021.RB – wyraził zgodę na kontynuację remontu przy mogiłach zbiorowych żołnierzy Wojska Polskiego poległych 1920 roku zlokalizowanych na terenie cmentarza przy ul. Lodowej w Łodzi oraz pozytywnie zaopiniował wykonanie nowego napisu na tablicy grobowej lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa na terenie Parku Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi.
3. Jak wynika z § 1 ust. 7 *Porozumienia* Wojewoda Łódzki – po rozpatrzeniu wniosku Miasta Łódź z dnia 31 marca 2021 r. – decyzją z dnia 5 maja 2021 r. Nr BW-I.5232.3.2021 zezwolił Miastu Łódź na kontynuację prac remontowych w kwaterze „A” żołnierzy Wojska Polskiego z 1920 r. usytuowanej na cmentarzu rzymskokatolickim pw. św. Anny przy ul. Lodowej 78 w Łodzi a także na wykonanie nowego napisu na tablicy na grobie lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa zm. 26.05.1945 r., położonego na cmentarzu żołnierzy radzieckich nr 2 w parku im. Józefa Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi.

⁸ Ustawa z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.); obecnie obowiązująca wersja Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.

⁹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1464 ze zm.); obecnie obowiązująca wersja t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 190

[akta kontroli: str. 769-780]

4. W dniu 21 stycznia 2021 r. Prezydent Miasta Łodzi złożył wnioski z wymaganą dokumentacją do Wojewody Łódzkiego o przyznanie dotacji celowych *na sprawowanie opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi na wykonanie prac remontowych na cmentarzach, kwaterach i mogiłach wojennych na 2021 rok* (pismo Zastępcy Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Nr DEP-GK-V.7045.2.2021 z dnia 20.01.2021 r.). W przesłanej Wojewodzie Łódzkiemu dokumentacji określono szacunkowy koszt (kosztorys inwestorski):

- wykonania alejek bocznych przy mogiłach żołnierzy na kwaterze wojennej „A” żołnierzy i weteranów Wojska Polskiego z 1920 r. znajdującej się na cmentarzu rzymskokatolickim Św. Anny przy ul. Lodowej w Łodzi – na kwotę 468 094,60 zł brutto,
- wykonania nowego napisu na nagrobku lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa 1922-1945 na cmentarzu nr 2 żołnierzy Armii Czerwonej w parku im. Józefa Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi – na kwotę 5 012,25 zł brutto.

Jak wynika z powyższego, łączny koszt zadań został wstępnie oszacowany na kwotę 473 106,85 zł brutto.

[akta kontroli: str. 781-803]

5. Decyzją Wojewody Łódzkiego Nr FB-I.3111.1.2021 z dnia 11 lutego 2021 r. *w sprawie podziału kwot dochodów i wydatków określonych dla części 85/10 – województwo łódzkie w ustawie budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz.U. z 29 stycznia 2021 r. poz. 190)*, w ramach podziału dotacji celowych do przekazania z budżetu państwa w 2021 roku na zadania bieżące realizowane przez gminy na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (§ 2020), Miastu Łódź przyznano w dziale 710 „Działalność usługowa”, rozdziale 71035 „Cmentarze”, § 2020 – „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej” dotację w wysokości **300 000,00 zł**.

W dniu 31 marca 2021 r. Prezydent Miasta Łodzi wydał Zarządzenie Nr 6906/VIII/21 *w sprawie zmian w planie finansowym Urzędu Miasta Łodzi oraz w planie wydatków budżetu Miasta Łodzi na 2021 rok*, na mocy którego dokonano:

- zwiększenia dochodów na 2021 r. (Załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 6906/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 31 marca 2021 r.) w dziale 710 – „Działalność usługowa”, rozdziale 71035 – „Cmentarze” § 2020 – „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej” o kwotę **300 000 zł**;
- zwiększenia wydatków na 2021 r. (Załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 6906/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 31 marca 2021 r.) w dziale 710 – „Działalność usługowa”, rozdziale 71035 – „Cmentarze” § 4270 – „Zakup usług remontowych” o kwotę **300 000 zł**.

[akta kontroli: str. 19-22, 438-450]

6. Wojewoda Łódzki przekazał dotację celową Miastu Łódź w następujących terminach:
- kwotę w wysokości 2 130,00 zł w dniu 30 listopada 2021 r. (WB 233/2021 z dnia 30 listopada 2021 r.),
 - kwotę w wysokości 297 790,00 zł w dniu 02 grudnia 2021 r. (WB 235/2021 z dnia 02 grudnia 2021 r.).

Wpływ dotacji ujęto w ewidencji księgowej Miasta Łodzi po stronie Wn konta 133.01 *Rachunek budżetu – podstawowy w PLN* w korespondencji ze stroną Ma konta 224.04 *Rozrachunki z tytułu dotacji otrzymanych z innych budżetów*.

Miasto Łódź otrzymane środki dotacji przekazywało każdorazowo na rachunek bankowy Wydziału Księgowości Urzędu Miasta Łodzi, z którego następnie realizowano zapłaty za wykonane zadania, odpowiednio na kwotę:

- 2 130,00 zł w dniu 30 listopada 2021 r. (WB 233/2021 z dnia 30 listopada 2021 r.),
- 297 790,00 zł w dniu 03 grudnia 2021 r. (WB 236/2021 z dnia 03 grudnia 2021 r.).

Przekazanie środków dotacji celowej na rachunek Wydziału Księgowości Urzędu Miasta Łodzi ujęto w ewidencji księgowej po stronie Wn konta 223.01 *Rozliczenia wydatków budżetowych w korespondencji ze stroną Ma konta 133.01 Rachunek budżetu – podstawowy w PLN*.

Zespół kontrolerów stwierdził, że prowadzona ewidencja księgowa w zakresie ewidencji księgowej środków otrzymanych, tj. wpływu dotacji celowej na „Rachunek budżetu” Miasta Łodzi nie posiadała cechy „wyodrębnienia w podziale na zadanie dotowane z budżetu państwa”, co nie spełnia warunków wynikających z § 1 ust. 4 *Porozumienia*, w związku z art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach*.”

Ewidencja wyodrębniona jest to ewidencja prowadzona „wyłącznie i specjalnie do celu dokumentowania obrotu, w tym zwłaszcza wykorzystania, środków pochodzących z dotacji”¹⁰. Z przesłanych przez jednostkę kontrolowaną dokumentów powyższe nie wynika. Wyodrębnienie ewidencji księgowej ma na celu przedstawienie zarówno wpływów jak i wydatków związanych z konkretną dotacją w sposób jasny, przejrzysty i spójny. Zaksięgowanie środków dotacji na koncie 133.01 *Rachunek budżetu – podstawowy w PLN*, na którym ewidencjonuje się wszystkie środki wpływające na rachunek bankowy Miasta Łódź nie realizuje założeń wyodrębnionej ewidencji księgowej. Znaczenie językowe użytego w przepisie *ustawy o finansach* zwrotu „wyodrębniony” oznacza „wydzielony z całości”, co nie ma odzwierciedlenia w otrzymanej od jednostki kontrolowanej ewidencji księgowej. Mimo, że art. 152 *ustawy o finansach* w sposób dość ogólny formuluje ten obowiązek, nie zwalnia to beneficjenta dotacji z jego spełnienia w sposób należyty, realizując zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych, w szczególności poprzez możliwość skontrolowania prawidłowości zarówno po stronie wpływu jak i wydatkowania danej dotacji.

Brak wyodrębnienia w ewidencji księgowej prowadzonej przez Miasto Łódź operacji dotyczących wpływu i przekazania środków dotacji celowej stanowi **nieprawidłowość**, za którą odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki oraz główny księgowy.

Środki z dotacji celowej przekazane na rachunek bankowy Wydziału Księgowości Urzędu Miasta Łodzi zaewidencjonowano prawidłowo po stronie Wn konta 130.01.01-ND-0-0-0-0-000000-ND-r-OB39.02.03 *Rachunek bankowy wydatków w korespondencji ze stroną Ma konta 223.01.01-b-r Rozliczenie wydatków budżetowych - rządowe porozumienia*.

[akta kontroli: str. 434-437, 451-452, 975-1005]

7. W toku realizacji *Porozumienia* Miasto Łódź wykonało następujące zadania polegające na:

- 1) *kontynuacji prac remontowych w kwaterze „A” żołnierzy Wojska Polskiego z 1920 r. usytuowanej na cmentarzu rzymskokatolickim pw. św. Anny przy ul. Lodowej 78 w Łodzi,*
- 2) *wykonaniu nowego napisu na tablicy na grobie lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa zm. 26.05.1945 r., położonego na cmentarzu żołnierzy radzieckich nr 2 w parku im. Józefa Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi.*

¹⁰ Ustawa o finansach publicznych. Komentarz. red. dr Agnieszka Mikos – Sitek, 2023, wyd. 14, Legalis

Do wydatków publicznych poniesionych z dotacji celowej miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych¹¹ (w zakresie zadania 1) oraz postanowienia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130 000 PLN¹² (w zakresie zadania 2).

8. Zespół kontrolerów dokonał sprawdzenia dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówienia publicznego w zakresie realizowanych zadań, tj.:

1) Zadania pn. *kontynuacja prac remontowych w kwaterze „A” żołnierzy Wojska Polskiego z 1920 r. usytuowanej na cmentarzu rzymskokatolickim pw. św. Anny przy ul. Lodowej 78 w Łodzi.*

W dniu 16 lipca 2021 r. na stronie BIP Urzędu Miasta Łodzi zamieszczono ogłoszenie nr 2021/BZP 00118108/01 o zamówieniu: Roboty budowlane wykonanie remontu alejek bocznych na cmentarzu rzymskokatolickim Św. Anny przy ul. Lodowej w Łodzi, w którym określono termin składania ofert do dnia 02 sierpnia 2021 r. oraz termin związania ofertą do dnia 31 sierpnia 2021 r. W wyznaczonym terminie ofertę złożyły 2 firmy. W wyniku prawidłowo przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wybrano ofertę firmy X¹³. Pismem Nr DSR-ZP-II.271.63.2021 z dnia 18 sierpnia 2021 r. Miasto Łódź poinformowało oferentów biorących udział w postępowaniu o wyborze najkorzystniejszej oferty.

W dniu 1 października 2021 r. Miasto Łódź zawarło umowę nr 136/P/2021 z wybranym wykonawcą, w której określono wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy w wysokości 297 790,00 zł brutto oraz termin wykonania umowy do 45 dni kalendarzowych od daty podpisania umowy, tj. do dnia 14 listopada 2021 r.

W dniu 20 października 2021 r. zatwierdzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na wykonanie wskazanych wyżej robót budowlanych.

Umowa została zaewidencjonowana w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Łodzi na wyodrębnionym koncie 998.01.00-D-710-71035-4270-gmina-r----000363-003-002 *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego-dotacje-Działalność usługowa-Cmentarze-Zakup usług remontowych-gmina-rządowe porozumienie* po stronie Wn w kwocie 297 790,00 zł.

¹¹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2023 r. poz. 1605 ze zm.) – w brzmieniu obowiązującym w badanym okresie.

¹² Zarządzenie Nr 6145/VIII/20 Prezydenta Miasta Łodzi z 30 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Łodzi Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130 000 PLN.

¹³ Dane zanonimizowane

Odbiór usługi nastąpił w dniu 17 listopada 2021 r. w terminie zgodnym z § 9 pkt 3 umowy nr 136/P/2021 (tj. 7 dni roboczych od zgłoszenia zakończenia robót), co potwierdza spisany przez strony protokół.

Wykonawca za zrealizowaną usługę wystawił w dniu 17 listopada 2021 r. fakturę VAT nr MPP FMPP/10/11/2021 na kwotę brutto 297 790,00 zł, w której wskazał termin płatności 30 dni. Do faktury wykonawca wystawił w dniu 22 listopada 2021 r. fakturę korygującą nr FK/01/11/2021, która zmieniła termin płatności na dzień 07 grudnia 2021 r.

W dniu 24 listopada 2021 r. Miasto Łódź przekazało do Biura Wojewody Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi dokumentację potwierdzającą realizację całości zadania zgodnie z § 2 ust. 1 lit. a) i b) *Porozumienia*.

Zapłata za wystawioną przez wykonawcę usługi fakturę nastąpiła z rachunku bankowego Wydziału Księgowości Urzędu Miasta Łodzi ze środków dotacji celowej w dniu 06 grudnia 2021 r., co potwierdza WB 236/2021 z dnia 06 grudnia 2021 r.

[akta kontroli: str. 43-51, 68-73, 77-79, 82-83, 130-154, 639-643, 740-768, 886-892]

2) *Zadania pn. wykonanie nowego napisu na tablicy na grobie lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa zm. 26.05.1945 r., położonego na cmentarzu żołnierzy radzieckich nr 2 w parku im. Józefa Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi.*

Zgodnie z postanowieniami *Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130 000 PLN*¹⁴ szacunkową wartość zamówienia ustalono na kwotę 4 075,00 zł netto na podstawie rozeznania cen rynkowych. Zapytanie ofertowe przesłano do 3 wykonawców¹⁵, z których odpowiedzi udzielił 1 wykonawca – złożył ofertę na wykonanie przedmiotowych robót na kwotę brutto 2 130,00 zł.

Jak wynika z dokumentu pn. „Notatka” z dnia 30 czerwca 2021 r. potwierdzającego przeprowadzenie postępowania złożona oferta została przyjęta, a w dniu 23 sierpnia 2021 r. z wybranym wykonawcą Miasto Łódź zawarło umowę Nr 119/2021, określając w niej wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy w wysokości 2 130,00 zł brutto oraz termin wykonania umowy do 60 dni kalendarzowych od daty podpisania umowy, tj. do dnia 21 października 2021 r.

Umowa została zaewidencjonowana w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Łodzi na wyodrębnionym koncie 998.01.00-D-710-71035-4270-gmina-r----000363-003-002

¹⁴ Patrz przypis 12

¹⁵ Dane zanonimizowane

Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego-dotacje-Działalność usługowa-Cmentarze-Zakup usług remontowych-gmina-rządowe porozumienie po stronie Wn w kwocie 2 130,00 zł.

Odbiór wykonanej usługi strony potwierdziły protokołem odbioru spisany w dniu 20 października 2021 r. w terminie zgodnym z § 7 pkt 3 umowy nr 119/2021 (tj. 7 dni roboczych od zgłoszenia zakończenia robót).

Za wykonaną usługę wykonawca wystawił w dniu 02 listopada 2021 r. Rachunek Nr 03/2021, na kwotę brutto 2 130,00 zł, w którym wskazał termin płatności 30 dni, tj. do dnia 02 grudnia 2021 r.

W dniu 24 listopada 2021 r. Miasto Łódź przekazało do Biura Wojewody Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi dokumentację potwierdzającą realizację całości zadania zgodnie z § 2 ust. 1 lit. a) i b) *Porozumienia*.

Zapłata za wystawiony przez wykonawcę usługi rachunek nastąpiła z rachunku bankowego Wydziału Księgowości Urzędu Miasta Łodzi ze środków dotacji celowej w dniu 01 grudnia 2021 r., co potwierdza WB 233/2021 z dnia 01 grudnia 2021 r.

[akta kontroli: str. 31, 43-46, 74-76, 82-83, 159-168, 739-768, 868-886, 957-974]

9. Wykonanie wydatków poniesionych w 2021 r. przez Miasto Łódź w dziale 710, rozdziale 7135, § 2020 zaprezentowano w poniższej tabeli:

Lp.	Nr dowodu źródłowego	Tytuł usługi	Kwota brutto (zł)	§ klasyfikacji budżetowej wydatków	Nr wyciągu bankowego	Data zapłaty
1.	Rachunek Nr 03/2021 z 02.11.2021	Wykonania nowego napisu na tablicy na grobie lejtnanta Nikołaja Iljicza Niemcowa zm. 26.05.1945 r., położonego na cmentarzu żołnierzy radzieckich nr 2 w parku im. Józefa Poniatowskiego przy ul. Żeromskiego w Łodzi	2 130,00	4270	233/2021	01.12.2021
2.	MPP FMPP/10/11/2021 z 17.11.2021	Prace budowlane polegające na remoncie 39 rzędów alejek bocznych po stronie lewej (18) i prawej (21) przy mogiłach żołnierzy na kwaterze "A" żołnierzy i weteranów Wojska Polskiego z 1920	297 790,00	4270	235/2021	06.12.2021

Lp.	Nr dowodu źródłowego	Tytuł usługi	Kwota brutto (zł)	§ klasyfikacji budżetowej wydatków	Nr wyciągu bankowego	Data zapłaty
		r. znajdujących się na cmentarzu rzymskokatolickim pw. Św. Anny przy ul. Lodowej w Łodzi zgodnie z umową nr 136/P/2021 zawartą w dniu 01.10.2021 r.				
Razem:			299 920,00			

Z powyższego wynika, że Miasto Łódź wykorzystało środki z dotacji celowej w terminie określonym Aneksiem Nr 1 do *Porozumienia* z dnia 10 listopada 2021 r., tj. do dnia 08 grudnia 2021 r.

Zespół kontrolerów stwierdził, że środki z dotacji celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem a wydatki zostały zakwalifikowane do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

10. Poddane kontroli dowody finansowo-księgowe pozwalają na stwierdzenie, że Miasto Łódź, z wyjątkiem nieprawidłowości opisanej w punkcie 6, prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Przedstawione dowody księgowe wskazują, że zobowiązania dotyczące realizacji powierzonych zadań w zakresie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych zostały uregulowane w terminie i w pełnej wysokości. Adnotacje zamieszczone na dowodach źródłowych potwierdzają, że dokumenty te zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty z prawidłowym określeniem klasyfikacji budżetowej. Na dowodach księgowych zamieszczono wymagane pieczęcie oraz podpisy osób upoważnionych.
11. Ostateczne rozliczenie środków dotacji celowej, tj. potwierdzenie przelewów dokonanych na rachunki bankowe Wykonawców, Miasto Łódź przedłożyło Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 09 grudnia 2021 r., co było zgodne z terminem określonym w Aneksie nr 1 do *Porozumienia*, tj. do dnia 15 grudnia 2021 r.

[akta kontroli: str. 79-81]

W dniu 16 października 2023 r. za pośrednictwem platformy e-PUAP wpłynęły do Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi wniesione przez

Skarbnika Miasta Łodzi Krzysztofa Mączkowskiego (działającego z upoważnienia kierownika jednostki kontrolowanej – Prezydenta Miasta Łodzi¹⁶) pisemne umotywowane zastrzeżenia z dnia 16 października 2023 r. do projektu wystąpienia pokontrolnego Nr FB-IV.431.4.2023 z dnia 9 października 2023 r.

Zastrzeżenia odnosiły się do ustaleń kontroli w części dotyczącej stwierdzonej przez Zespół kontrolerów nieprawidłowości braku wyodrębnienia w ewidencji księgowej prowadzonej przez Miasto Łódź operacji dotyczących wpływu i przekazania środków dotacji celowej .

W dodatkowych wyjaśnieniach Skarbnik Miasta Łodzi podniósł m.in., że cyt: „ Stwierdzone przez kontrolujących nieprawidłowości nie znajdują potwierdzenia w rzeczywistości, ponieważ Urząd Miasta Łodzi prowadzi wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji a także wydatków dokonanych z tych środków. Wyodrębniona ewidencja środków otrzymanych z dotacji jest prowadzona na kontach budżetu (tzw. organ finansowy) jak również na kontach urzędu jako jednostki budżetowej(...)Wyodrębniona ewidencja dotacji celowych w szczególności klasyfikacji budżetowej jest prowadzona dodatkowo na kontach księgowych urzędu jako jednostki budżetowej, co wynika z RMRiF z dnia 13 września 2013 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 342). Zgodnie z § 9. ww. rozporządzenia do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Do takich dochodów zalicza się m.in. dotacje celowe otrzymane z innych budżetów. W związku z powyższym środki z dotacji otrzymane z Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie Porozumienia 12/2021 z dnia 18-02- 2021 zostały również zaksięgowane, w ewidencji szczegółowej prowadzonej dla dochodów budżetu m. Łodzi, na stronie Wn konta analitycznego 130.02 – D-710-71035-2020 oraz na stronie Ma konta 221.02.01-71035-2020 kontrahent WBDT -0000002 (skrót kontrahenta WBDT -0000002 oznacza Łódzki Urząd Wojewódzki).”

Kierownik komórki do spraw kontroli (Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi) zawiadomił kierownika jednostki kontrolowanej (Prezydenta Miast Łodzi) pismem z dnia 27 października 2023 r. znak FB-IV.431.4.2023,

¹⁶ Upoważnienie z dnia 16 października 2023 r., Nr DFP-Bd-IV.0052.5.2023

że zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 9 października 2023 r. przy piśmie z dnia 16 października 2023 r. zostały **oddalone** zgodnie z postanowieniami art. 42 ust. 2 pkt 2 i art. 45 ust.1 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁷.

Jednocześnie kierownik komórki do spraw kontroli w stanowisku wobec zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego wskazał, że zostanie uszczegółowiona treść części II pkt 6 dokumentu pokontrolnego, która otrzyma następujące brzmienie:

„... że prowadzona ewidencja księgową w zakresie ewidencji księgowej środków otrzymanych, tj. wpływu dotacji celowej na „Rachunek budżetu” Miasta Łodzi nie posiadała cechy „wyodrębnienia w podziale na zadanie dotowane z budżetu państwa”, co nie spełnia warunków wynikających z § 1 ust. 4 Porozumienia, w związku z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach.”

W stanowisku wobec zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego¹⁸ wskazano, że *brak definicji legalnej „wyodrębnionej ewidencji” oraz brak szczegółowego określenia formy jej prowadzenia, pozwalającego na stwierdzenie posiadania przez ewidencję owej cechy, nie zwalnia beneficjenta z obowiązku ustalenia czytelnych zasad ewidencjonowania poszczególnych operacji finansowych. Czytelnych, a więc pozwalających w sposób jednoznaczny i intuicyjny odnaleźć całość dokonanych operacji, zarówno po stronie wpływu jak i wydatków, dla danej dotacji celowej. Brak owego doprecyzowania w przepisach ustawy (co wynika wszakże z zasad techniki prawodawczej), wręcz obliuguje beneficjenta do dopełnienia tego obowiązku „przy uwzględnieniu celu regulacji (wynikającego wprost z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych), którym jest kontrola prawidłowości pobrania oraz prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z dotacji”¹⁹. Ewidencja wyodrębniona jest ewidencją wytworzoną i prowadzoną „wyłącznie i specjalnie do celu dokumentowania obrotu, w tym zwłaszcza wykorzystania, środków pochodzących z dotacji.”²⁰ i w związku z tym „...powinna – z jednej strony – obejmować wielkość środków otrzymanych z tytułu dotacji, z drugiej zaś – sposób ich wykorzystania.”²¹ (...), „Wyodrębnienie ewidencji” wymagane przez ustawodawcę, w odniesieniu do dotacji, ma także na celu umożliwienie przeprowadzenia czynności kontrolnych, w kierunku prawidłowości jej wykorzystania. Wówczas to na beneficjencie ciąży obowiązek poprawności takiego wykazania.*

¹⁷ Patrz przypis 1

¹⁸ Art. 45 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020, poz. 224)

¹⁹ Ustawa o finansach publicznych. Komentarz. red. dr Agnieszka Mikos – Sitek, 2023, Legalis

²⁰ Patrz przypis 20

²¹ Patrz przypis 20

Pismem z dnia 27 października 2023 r. poinformowano Prezydenta Miasta Łodzi, że stosownie do uregulowań zawartych w art. 46 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²², w przypadku *niewwzględnienia wszystkich zastrzeżeń sporządza się wystąpienie pokontrolne obejmujące treść projektu wystąpienia pokontrolnego (...), stanowiska kierownika komórki do spraw kontroli wobec oddalonych zastrzeżeń.*

Wobec ustaleń, dokonanych w toku przedmiotowej kontroli, proszę Panią Prezydent o spowodowanie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych (wpływu dotacji celowej), w podziale na zadanie dotowane z budżetu państwa na poziomie Budżetu Miasta Łodzi (JST).

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.

Jednocześnie informuję, iż stosownie do zapisów art. 48 ustawy o kontroli²³ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Anna Rośniak

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu

²² Patrz przypis 1

²³ Patrz przypis 1