



**UCHWAŁA NR 3/18/2022**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 26 stycznia 2022 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

- |                                  |                                |
|----------------------------------|--------------------------------|
| <b>1/ Ryszard Paweł Krawczyk</b> | <b>9/ Radosław Hrychorczuk</b> |
| <b>2/ Beata Kaczmarek</b>        | <b>10/ Aneta Jakubczak</b>     |
| <b>3/ Roman Drozdowski</b>       | <b>11/ Grażyna Kos</b>         |
| <b>4/ Iwona Kopczyńska</b>       | <b>12/ Paweł Dobrzyński</b>    |
| <b>5/ Anna Kaźmierczak</b>       | <b>13/ Krzysztof Kozik</b>     |
| <b>6/ Łukasz Szczepanik</b>      | <b>14/ Tomasz Jan Karwicki</b> |
| <b>7/ Magdalena Budziarek</b>    | <b>15/ Anna Adamczewska</b>    |
| <b>8/ Bogusław Wenus</b>         |                                |

Po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 26 stycznia 2022 roku zastrzeżenia Miasta Łodzi do wniosku nr 2 zawartego w II części wystąpienia pokontrolnego sformułowanego w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 20 grudnia 2021 roku, znak: WK-602/66/2021, działając na podstawie art. 25b ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137),

**uchwała, co następuje:**

postanawia oddalić zastrzeżenia Miasta Łodzi do wniosku zawartego w pkt 2 wystąpienia pokontrolnego w brzmieniu: „Dokonać analizy możliwości zintensyfikowania podejmowanych działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (np. poprzez audyt wewnętrzny tego obszaru funkcjonowania jednostki)”.

**Uzasadnienie**

Pismem z dnia 20 grudnia 2021 roku, znak: WK-602/66/2021, Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi skierował do Prezydenta Miasta Łodzi wystąpienie pokontrolne, o którym mowa w art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w związku z przeprowadzoną w Urzędzie Miasta Łodzi doraźną kontrolą gospodarki finansowej w zakresie planowania i wykonywania dochodów oraz wydatków związanych funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2018-2021.

W pierwszej części wystąpienia pokontrolnego wskazano, że kontrolą doraźną objęto różne obszary funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w Urzędzie Miasta Łodzi, m.in. obszar windykacji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Kontrola dotyczyła terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podmiotów posiadających zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami. W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w niektórych przypadkach, mimo braku uregulowania należności z tytułu opłaty za gospodarowanie

odpadami komunalnymi, nie podejmowano czynności zmierzających do wszczęcia egzekucji. Zgodnie z § 8 ust. 1 obowiązującego w okresie kontroli zarządzenia nr 5516/VII/17 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 marca 2017 roku w sprawie ustalenia wewnętrznych procedur postępowania w sprawach podatkowych prowadzonych przez Wydział Finansowy w Departamencie Finansów Publicznych Urzędu Miasta Łodzi oraz Biuro Egzekucji Administracyjnej i Windykacji w Departamencie Finansów Publicznych Urzędu Miasta Łodzi, które miało zastosowanie do spraw z zakresu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, po upływie terminu płatności należności podatkowych (w tym opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi), należy dokonać analizy stanu zaległości podatkowych, biorąc pod uwagę przede wszystkim, termin ich przedawnienia. Kontrola wykazała, że w niektórych przypadkach analizy nie dokonywano lub czyniono to dopiero w trakcie trwającej kontroli. Skutkiem tego było np. zbyt późne podejmowanie czynności windykacyjnych (wystawianie upomnień) czy też występowanie sytuacji, z których wynikało, że zaległości faktycznie nie występowały lub występowały w znacznie mniejszym zakresie (opłaty wnoszono na nieprawidłowy rachunek bankowy, brakowało deklaracji o ustaniu obowiązku opłaty czy składano deklaracje dotyczące nieruchomości, co do której złożono już inną deklarację). W efekcie dochodziło do przedawnienia należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i konieczności odpisania przedawnionych zobowiązań wraz z odsetkami.

Biorąc pod uwagę poczynione ustalenia w zakresie funkcjonowania obszaru windykacji należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w drugiej części wystąpienia pokontrolnego sformułowano następujący wniosek pokontrolny:

- „Dokonać analizy możliwości zintensyfikowania podejmowanych działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (np. poprzez audyt wewnętrzny tego obszaru funkcjonowania jednostki)”.

Pismem z dnia 5 stycznia 2022 roku, znak: DSR-BAWIK-I.1710.7.2021 Miasto Łódź złożyło zastrzeżenia do wniosku zawartego w pkt 2 wystąpienia pokontrolnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi rozpatrując zastrzeżenia, zważyło co następuje:

W części I wystąpienia pokontrolnego kontrolujący wskazali, że w trakcie kontroli doraźnej przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Łodzi ustalono, iż działania windykacyjne w odniesieniu do zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające i dochodzi do ich przedawnienia. W związku z powyższym sformułowano wniosek, w którym zalecono Prezydentowi Miasta Łodzi dokonanie analizy możliwości zintensyfikowania podejmowanych działań windykacyjnych w zakresie zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wskazując przykładowo, że analiza ta może się odbyć poprzez audyt wewnętrzny tego obszaru funkcjonowania jednostki.

Do tak sformułowanego wniosku wniesiono zastrzeżenia. W ocenie wnoszącego zastrzeżenia, wniosek pokontrolny wyrażony w pkt 2 zawiera sformułowanie dotyczące audytu wewnętrznego, które w myśl obowiązujących regulacji prawnych oraz profesjonalnej praktyki audytu wewnętrznego, nie powinno być w nim umieszczone. Wnoszący zastrzeżenia wskazuje, że pojęcie audytu wewnętrznego zdefiniowane w art. 272 ustawy o finansach publicznych zostało we wniosku pokontrolnym niewłaściwie zastosowane, poprzez jego zrównanie z funkcjonującym w języku potocznym pojęciem audytu oznaczającym przeprowadzenie klasycznej kontroli. Zdaniem

wnoszącego zastrzeżenia sformułowanie to narusza obowiązujące, zgodnie z Komunikatem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 grudnia 2016 roku, standardy audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych, w szczególności: Standard 1100 – Niezależność i obiektywizm, Audyt wewnętrzny musi być niezależny, a audytorzy wewnętrzeni obiektywni oraz Standard 1110 – Audyt wewnętrzny nie może być narażony na jakiegokolwiek próby narzucania zakresu audytu, wpływania na sposób wykonywania pracy i informowania o jej wynikach oraz pomija wykładnię IIA (Ministra Rozwoju i Finansów) dotyczącą przygotowania planu audytu w oparciu o analizę ryzyka (Interpretacja standardu 1100). Ponadto wnoszący zastrzeżenia zauważa, że niezależnie od błędnej wykładni dotyczącej pojęcia audytu wewnętrznego, sformułowanie to ingeruje w procedury bieżącego zarządzania Prezydenta Miasta Łodzi oraz wnosi o dokonanie zmiany wniosku, poprzez usunięcie tekstu zawartego w nawiasie.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi powyższe zastrzeżenia nie zasługują na uwzględnienie. W ocenie Kolegium sformułowanie zawarte w nawiasie wniosku pokontrolnego nie narusza prawa i nie jest efektem jego wadliwego zastosowania, a zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

W myśl bowiem artykułu 272 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 021 r., poz. 305 ze zmianami), audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie ministra kierującego działem lub kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze. Audyt wewnętrzny służy więc kierownikowi jednostki i ma na celu wskazanie słabszych punktów działania danego obszaru w jednostce i zaproponowanie zmian, które wyeliminują nieprawidłowości i usprawnią funkcjonowanie jednostki, w tym przypadku obszaru windykacji należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Na podstawie obowiązujących przepisów nie można wysnuć wniosku, że kierownik jednostki nie uczestniczy w procedurach związanych z planowaniem w jego jednostce czynności związanych z audytem wewnętrznym, gdyż na podstawie analizy ryzyka, plan audytu na następny rok jest ustalany przez kierownika komórki audytu wewnętrznego w porozumieniu z kierownikiem jednostki (art. 283 ust. 3 ustawy o finansach publicznych). Ponadto, stosownie do treści § 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 roku w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 506), kierownik komórki audytu wewnętrznego wyznaczając obszary audytu, bierze pod uwagę, poza wynikami analizy ryzyka czy dostępnym zasobem osobowym, również priorytety kierownika jednostki i komitetu audytu. Plan audytu podpisuje kierownik komórki audytu wewnętrznego oraz kierownik jednostki.

Ponadto, zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, sformułowanie zamieszczone we wniosku pokontrolnym w żaden sposób nie narusza obowiązujących, zgodnie z Komunikatem Ministra Rozwoju i Finansów, standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych i nie wkracza w kompetencje Prezydenta Miasta Łodzi. Nie sposób też stwierdzić, że sformułowanie to ingeruje w bieżące zarządzanie, co mogłoby naruszać uprawnienia kierownika jednostki i jego niezależność.

Mając powyższe na względzie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi orzekło jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały wnoszącemu zastrzeżenia nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

**Przewodniczący Kolegium  
Prezes RIO w Łodzi**

**Ryszard Paweł Krawczyk**