

Łódź, dnia 26 stycznia 2022 roku

Pani
Danuta Supera
Wójt Gminy Dmosin

WK – 602/8/2022

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.), informuję Panią Wójt, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Dmosin¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2019-2020 oraz I półrocza 2021 roku dotyczące przede wszystkim: spraw organizacyjnych; zadłużenia; prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie kredytów, pożyczek, poręczeń, akcji i udziałów

1. W dniu 4 lipca 2019 roku Gmina Dmosin zawarła umowę nr 35/143/19 z Bankiem Spółdzielczym Ziemi Łowickiej w Łowiczu, której przedmiotem było udzielenie kredytu odnawialnego w rachunku bieżącym do wysokości 700.000,00 zł, z przeznaczeniem na pokrycie występującego w 2019 roku przejściowego deficytu budżetu. W myśl § 1 ust. 3 i 7 przedmiotowej umowy, spłata kredytu miała następować automatycznie z wpływów na rachunek bieżący. Kredytobiorca oświadczył, że upoważnia Bank do obciążenia

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 2 września – 29 października 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 13 stycznia 2022 roku.

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

ww. rachunku kwotą z tytułu spłaty kredytu, odsetek, prowizji i opłat należnych Bankowi przed wszystkimi innymi dyspozycjami, za wyjątkiem należności wskazanych w tytułach egzekucyjnych. Bank miał zaliczać na spłatę kredytu wszystkie środki, jakie wpłyną na przedmiotowy rachunek, w dniu ich wpływu. Wskazane postanowienia naruszały art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.), zgodnie z którym – w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

2. W zakresie kwartalnych sprawozdań Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, sporządzonych w latach 2018 – 2019, w zakresie prawidłowości prezentowania udzielonego przez Gminę Dmosin poręczenia dla Związku Międzygminnego „Bzura” stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - na koniec IV kwartału 2018 roku jednostka nie wykazała poręczenia dla ww. Związku, pomimo faktu, że umowa poręczenia wciąż obowiązywała;
 - na koniec I, II i III kwartału 2019 roku jednostka kontrolowana prezentowała poręczenie dla ww. Związku w kwocie 858.488,00, które nie znalazło odzwierciedlenia w zapisach księgowych na koncie pozabilansowym 291 - Zobowiązania warunkowe. Jak wynikało z przedłożonej dokumentacji, umowa poręczenia nr 14/2017 z dnia 14 lipca 2017 roku uległa rozwiązaniu na mocy porozumienia zawartego w dniu 27 czerwca 2019 roku pomiędzy Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi a Gmina Dmosin i tym samym nie powinna być prezentowana w sprawozdaniu Rb-Z na koniec II i III kwartału 2019 roku.
3. Stwierdzono przypadek niezachowania terminu spłaty wynikającego z zawartej umowy kredytu nr 51/143/16 z dnia 28 lipca 2016 roku. Powyższe stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w załączniku nr 9 do protokołu kontroli.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Księgi rachunkowe Urzędu Gminy w Dmosinie prowadzono w formie rejestrów częściowych, w sposób naruszający wymogi określone w art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.), zgodnie z którymi - księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Zdarzenia gospodarcze były ewidencjonowane w kilkunastu rejestrach. Program księgowy, przy użyciu którego prowadzono księgi rachunkowe, umożliwiał pominięcie zbioru zapisów z wybranego rejestru danych wynikowych, tj. w księdze głównej oraz zestawieniu obrotów i sald oraz uniemożliwiał uzyskanie wspólnego dziennika zdarzeń odnotowywanych we

wszystkich rejestrach. Każdy rejestr posiadał swój odrębny plan kont i niemożliwe było księgowanie operacji pomiędzy dwoma rejestrami.

2. Stwierdzono błędne ewidencjonowanie na kontach syntetycznych organu operacji gospodarczych w zakresie zwrotu niewykorzystanych środków dotacji, które ujmowano zapisem ujemnym na stronie Wn konta 133 – Rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 901 – Dochody budżetu (strona Ma). Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342), w których ustawodawca nie dopuszcza ujmowania operacji ze znakiem ujemnym po przeciwnej stronie konta ustalając jasne reguły, zgodnie z którymi zapisy na koncie 133 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Na stronie Wn konta 133 ujmuje się wpływy środków pieniężnych na rachunek budżetu, w tym również spłaty dotyczące kredytu udzielonego przez bank na rachunku budżetu, oraz wpływy kredytów przelanych przez bank na rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 134. Na stronie Ma konta 133 ujmuje się wypłaty z rachunku budżetu, w tym również wypłaty dokonane w ramach kredytu udzielonego przez bank na rachunku budżetu (saldo kredytowe konta 133), oraz wypłaty z tytułu spłaty kredytu przelanego przez bank na rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 134. Stosownie do opisu zasad funkcjonowania konta 133 zwrot niewykorzystanej dotacji powinien zostać zaewidencjonowany po stronie Ma przedmiotowego konta.
3. W odniesieniu do sprawozdań budżetowych Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych, sporządzonych dla Urzędu Gminy Dmosin oraz gminnych jednostek organizacyjnych, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - przedmiotowe sprawozdania sporządzone przez gminne jednostki organizacyjne nie zawierały adnotacji potwierdzającej sprawdzenia ich pod względem formalno-rachunkowym przez jednostkę otrzymującą, stosownie do § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), zgodnie z którym - jednostki otrzymujące sprawozdania są obowiązane sprawdzić je pod względem formalno-rachunkowym;
 - kierownicy trzech jednostek organizacyjnych Gminy Dmosin, tj.: Szkoły Podstawowej w Dmosinie, Szkoły Podstawowej w Kołacinie, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dmosinie, nie dopełnili wymogu przedłożenia do Wójt Gminy sprawozdań jednostkowych Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej, za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2020 roku oraz od początku roku do dnia 31 lipca 2020 roku, co naruszało § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, stosownie do którego - kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego są obowiązani do sporządzania sprawozdań Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki

budżetowej. Zgodnie z § 16 cytowanego rozporządzenia - kierownicy państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych, kierownicy jednostek obsługujących oraz naczelnicy urzędów skarbowych sporządzający sprawozdania są obowiązani do ich terminowego przekazywania odbiorcom tych sprawozdań. W związku z powyższym – zarząd JST - w przypadku braku złożenia sprawozdania przez osoby do tego zobowiązane, powinien podjąć działania mające na celu ustalenie przyczyn zaniechania złożenia przez ww. kierowników wymaganych sprawozdań;

4. W bilansie z wykonania budżetu Gminy Dmosin, sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2020 roku, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wykazaniu w pasywach bilansu w pozycji I.1.2. – Zobowiązania finansowe długoterminowe (powyżej 12 miesięcy), wszystkich zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 5.564.586,99 zł. Powyższe było sprzeczne z definicją zobowiązań krótkoterminowych przedstawioną w art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którą - przez ww. zobowiązania należy rozumieć ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub tę część pozostałych zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego. Tym samym należy wnioskować, że pozostała część zobowiązań tj. wymagalnych powyżej 12 miesięcy stanowić będzie zobowiązania o charakterze długoterminowym.
5. W bilansie Urzędu Gminy Dmosin, sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2020 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - w pozycji A. II.1.3. Urządzenia techniczne i maszyny – wartość wg ewidencji księgowej – 1.507.688,74 zł minus umorzenie w wysokości 1.071.550,59 zł, wartość bilansowa 436.138,15 zł, zaprezentowano również środki trwałe zaliczane do grupy 8 KŚT, które winny być wykazywane w pozycji A.II.1.5. Inne środki trwałe;
 - w pozycji B.III.4. Inne środki pieniężne, wykazano środki pieniężne zgromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym, na którym ewidencjonowano rozliczenia z tytułu wniesionych wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 70.009,95, które winny być wykazywane w pozycji B.III.2 Środki pieniężne na rachunkach bankowych.

W zakresie rozrachunków oraz terminowości regulowania zobowiązań

1. W Urzędzie Gminy Dmosin na dzień 28 lipca 2020 roku nastąpiło przekroczenie granic planowanych wydatków na etapie realizacji budżetu w dziale 400, rozdziale 40002, § 4010, co stanowiło naruszenie art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
2. Wystąpiły pojedyncze przypadki nienależytego dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym przez Skarbnika

Gminy, skutkujące zaciągnięciem zobowiązania niemieszczącego się w ww. planie.

3. W latach 2019-2020 liczne zobowiązania regulowane były nieterminowo, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być ponoszone w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W zakresie realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych

1. W zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych stwierdzono, że podatnikowi nr (...) ³ decyzję ustalającą zobowiązanie podatkowe na 2020 rok z terminem płatności I raty do dnia 15 marca doręczono w dniu 5 marca 2020 roku tj. w terminie powodującym przesunięcie terminu płatności I raty podatku. Natomiast podatnikowi nr (...) ⁴ decyzję ustalającą zobowiązanie podatkowe na 2019 rok doręczono w dniu 6 marca 2019 roku. Stosownie do art. 47 § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.) - termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Jeżeli przepisy prawa podatkowego określają kalendarzowe terminy płatności podatku, zaliczki na podatek lub raty podatku, a decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego nie została doręczona co najmniej na 14 dni przed terminem płatności podatku, pierwszej zaliczki na podatek lub pierwszej raty podatku, termin płatności wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej.

Powyższe skutkuje przesunięciem daty wpływu dochodów z poszczególnych tytułów podatkowych na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

2. W przypadku niezłożenia w terminie przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych od osób prawnych, w związku z powstaniem lub wygaśnięciem obowiązku podatkowego - organ podatkowy nie korzystał z kompetencji wynikających z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
3. W odniesieniu do terminowości podejmowania czynności windykacyjnych w zakresie zaległości podatkowych objętych próbą kontroli - stwierdzono przypadek niewystawienia przez organ podatkowy tytułu wykonawczego (podatnik nr (...) ⁵). Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia

³ 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.

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

⁵ 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

Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483). Powołane rozporządzenie zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294), natomiast obecnie obowiązuje w omawianym zakresie rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Rozwoju Regionalnego z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2083).

W zakresie realizacji dochodów z majątku

1. Wójt Gminy jako gospodarująca gminnym zasobem nieruchomości, zaniechała określenia planu jego wykorzystania, czym naruszyła art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), zgodnie z którym zobowiązana była określić na okres trzech lat, plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zawierający informacje określone w art. 25 ust. 2a cytowanej ustawy.
2. W zakresie procedury oddania w dzierżawę dotychczasowemu dzierżawcy części nieruchomości gruntowej o pow. 2,5 m² znajdującej się w obrębie geodezyjnym Dmosin, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sporządzeniu i opublikowaniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia, który nie zawierał informacji wymaganych przez art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. nie określał zasad aktualizacji wysokości wnoszonych opłat.

W zakresie realizacji zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

W zakresie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego finansowanego ze środków budżetowych Gminy Dmosin, z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2020 roku, jednostka nie udokumentowała ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert, co stanowiło naruszenie przepisów art. 15 ust. 2j ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1057 ze zm.), zgodnie z którym wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy, tj. w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej organu.

W zakresie udzielania zamówień publicznych oraz wydatków związanych z realizacją zadań inwestycyjnych

1. Analiza dokumentacji źródłowej dotyczącej realizacji inwestycji pn. „Przebudowa nawierzchni drogi lokalnej w miejscowości Kołacin”,

sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

w zakresie terminowości zwrotu przez jednostkę zabezpieczenia należytego wykonania umowy, wykazała że ww. zadanie zostało odebrane w dniu 6 października 2020 roku protokołem odbioru końcowego, natomiast zwrotu 70% zabezpieczenia dokonano w dniu 30 września 2021 roku. Nieterminowy zwrot zabezpieczenia stanowił naruszenie art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), zgodnie z którym - zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.

2. W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa nawierzchni dróg na terenie Gminy Dmosin – część II Przebudowa nawierzchni drogi lokalnej w miejscowości Dmosin”, przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia – 48.000,00 zł brutto. Wysokość środków przeznaczona przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia była nierealistyczna (rażąco niska) w stosunku do kwoty oszacowanej w kosztorysie inwestorskim, która to kwota wynosiła 789.823,40 zł netto. Co do zasady, kwota jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia powinna odpowiadać rzeczywistej kwocie przeznaczonej przez zamawiającego na wydatkowanie, celem wykonania zamówienia publicznego, a więc uwzględniającej wartość kosztorysową zamówienia (co nie oznacza że są to kwoty równe).

Tożsama sytuacja miała miejsce w przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa nawierzchni dróg na terenie Gminy Dmosin – część I Przebudowa nawierzchni drogi lokalnej w miejscowości Osiny”. Przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia – 10.000,00 zł brutto. Wysokość środków przeznaczona przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia była nierealistyczna (rażąco niska) w stosunku do kwoty oszacowanej w kosztorysie inwestorskim, która to kwota wynosiła 178.893,54 zł netto.

3. Nakładów poniesionych na realizację zadania pn. „Przebudowa nawierzchni dróg na terenie Gminy Dmosin – część II Przebudowa nawierzchni drogi lokalnej w miejscowości Dmosin”, nie ujęto w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, pomimo iż zobowiązanie dotyczące wykonania dokumentacji projektowej zaciągnięto już w 2019 roku, a roboty budowlane realizowano w latach 2020 - 2021 roku. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów na planowane i realizowane przedsięwzięcia. Integralną część uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z art. 226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych, stanowi wykaz przedsięwzięć, opracowany w formie załącznika zawierającego odrębnie dla każdego przedsięwzięcia informacje dotyczące: nazwy i celu; jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację przedsięwzięcia lub koordynującej jego wykonywanie; okresu realizacji i łącznych nakładów finansowych; limitów wydatków w poszczególnych latach oraz limitu zobowiązań.

W zakresie ewidencji składników majątku i inwentaryzacji

1. Analiza zapisów ewidencji księgowej w konfrontacji z dokumentacją źródłową stanowiącą podstawę dokonanych zwiększeń wartości majątku w latach 2019 - 2020, wykazała przypadki ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Gminy zdarzeń gospodarczych dotyczących zakupu licencji oprogramowania użytkowego MS Office, jako zwiększenia wartości zakupionych środków trwałych. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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 w zw. z art. 3 ust.1 pkt 14 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - przez wartości niematerialne i prawne rozumie się, z zastrzeżeniem pkt 17 cytowanej ustawy, nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, przeznaczone do używania na potrzeby jednostki, a w szczególności: autorskie prawa majątkowe, prawa pokrewne, licencje, koncesje. Przedmiotowe licencje powinny być zaewidencjonowane w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na stronie Wn konta 020 - Wartości niematerialne i prawne.
2. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przeksięgowaniu w dniu 30 października 2019 roku z konta 080 na konto 011 zawyżonej kwoty inwestycji dotyczącej przebudowy nawierzchni drogi lokalnej w miejscowości Osiny, która nie miała odzwierciedlenia w posiadanych przez jednostkę dokumentach źródłowych, tj. fakturach wystawionych przez kontrahentów na dany dzień. Wskazana nieprawidłowość skutkowałą wystąpieniem na dzień 30 października 2019 roku salda po stronie Ma w kwocie 264.886,33 zł. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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, zgodnie z którym - konto 080 Środki trwałe w budowie, może wykazywać saldo Wn, które oznacza wartość kosztów środków trwałych w budowie i ulepszeń.
3. Jednostka nie określiła stawek amortyzacyjnych dla wartości niematerialnych i prawnych. Do określenia zasad umarzania wartości niematerialnych i prawnych zobowiązany jest kierownik jednostki, zgodnie z art. 4 ust. 1, 3 i 5 ustawy o rachunkowości.
4. Na podstawie dokumentów źródłowych z przeprowadzonej inwentaryzacji w Urzędzie Gminy Dmosin, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - na pojedynczych arkuszach spisu z natury nie umieszczano klauzuli „spis zakończono na poz.”, co było wymagane przez ustalone w jednostce uregulowania wewnętrzne;

- w odniesieniu do inwentaryzacji przeprowadzonej drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stwierdzono że w większości przypadków czynności inwentaryzacyjne ograniczały się wyłącznie do sporządzenia w dniu 15 lutego 2021 roku protokołu prezentującego saldo przed i po weryfikacji, co nie spełniało wymogu wynikającego z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, dotyczącego powiązania zapisów księgowych z dokumentami źródłowymi i udokumentowania wykonanych czynności inwentaryzacyjnych.

W zakresie wydatków ponoszonych na zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom

W zakresie wydatkowania środków publicznych na zadania związane z zapewnieniem opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Gminy Dmosin, stwierdzono że w latach 2019–2020 Gmina Dmosin nie przeprowadzała kontroli prawidłowości wykonywanych zadań w zakresie wyłapywania, hotelowania, zapewnienia opieki i prowadzenia akcji adopcyjnych bezdomnych zwierząt, pomimo że w umowach na świadczenie ww. usług dokonano stosownych zapisów stanowiących o prowadzeniu kontroli prawidłowości wykonywanych zadań.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości i naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie określonym w protokole kontroli.

II.

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

1. Zaciągając kredyty i pożyczki przestrzegać art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.
2. Zapewnić rzetelne wykazywanie danych w sprawozdaniach Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, w zakresie udzielanych przez Gminę poręczeń i gwarancji. Zgodnie z § 4 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396) – sprawozdanie jednostkowe – są sporządzane przez kierownika jednostki lub kierowników jednostek obsługujących daną jednostkę, odpowiednio do zakresu wykonywanych zadań wynikających z przepisów odrębnych, na

podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki⁶.

3. Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych Gminy Dmosin oraz Urzędu Gminy w Dmosinie, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 11 i art. 13 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w zakresie ewidencji prowadzonej na koncie 133.
5. Zapewnić kontrolę przedkładanych przez gminne jednostki organizacyjne sprawozdań jednostkowych pod względem formalnym i rachunkowym, stosownie do § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144).
6. Egzekwować od jednostek organizacyjnych Gminy Dmosin sporządzanie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S, zgodnie z wymogami wynikającymi z § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
7. Przestrzegać art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
8. Przestrzegać art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być ponoszone w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
9. Zapewnić skuteczne procedury monitorowania wydatków ponoszonych w jednostce w ramach kwot ustalonych w planie finansowym jednostki, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
10. Zapewnić należyte wykonanie obowiązku wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, przez Skarbnika Gminy.
11. Prawidłowo wykazywać w bilansie z wykonania budżetu Gminy Dmosin dane dotyczące zobowiązań, z podziałem na długo i krótkoterminowe.
12. Zapewnić wykazywanie poszczególnych wartości aktywów i pasywów w bilansie jednostki budżetowej w prawidłowych pozycjach tego bilansu, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

⁶ Zgodnie z § 4 ust.2 rozporządzenia - w przypadku jednostki samorządu terytorialnego własne sprawozdanie jednostkowe obejmuje zakresem zarówno urząd będący jednostką budżetową, jak i jej organ.

13. Decyzje ustalające zobowiązanie podatkowe doręczać podatnikom w terminie umożliwiającym zapłatę podatku (raty podatku) w ustawowo wyznaczonym terminie.
14. W przypadku nieskładania w terminie przez podmioty zobowiązane deklaracji podatkowych, korzystać z kompetencji wynikającej z art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku.
15. Prowadząc czynności windykacyjne w zakresie zaległości podatkowych, zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Rozwoju Regionalnego z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
16. Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, na okres trzech lat, zgodnie z wymogami określonymi art. 25 ust. 1 – 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
17. Zapewnić ujmowanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę wszystkich informacji wymaganych przez art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
18. Przestrzegać art. 15 ust. 2j ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym - wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy, tj. w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej organu.
19. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy zwracać w terminie określonym w art. 453 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.).
20. Realistycznie szacować wysokość środków, które zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia publicznego, uwzględniając m.in. dane wynikające z kosztorysu inwestorskiego⁷.
21. Zapewnić ujmowanie w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, realizowanych przez gminę przedsięwzięć wieloletnich, o których mowa w art. 226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych.
22. Ustalić stawki i okresy amortyzacji dla wartości niematerialnych i prawnych.
23. Przestrzegać wewnętrznych unormowań zawartych w Instrukcji inwentaryzacyjnej przy przygotowaniu, przeprowadzeniu i rozliczeniu inwentaryzacji składników majątkowych.
24. Zapewnić należyte udokumentowanie i powiązanie z zapisami ksiąg rachunkowych czynności inwentaryzacyjnych, stosownie do wymogu określonego w art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁷ Zgodnie z art. 222 ust.4 w zw. z art. 268 ustawy Prawo zamówień publicznych - zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

25. Zapewnić prowadzenie kontroli prawidłowości wykonywanych zadań w zakresie wyłapywania, hotelowania, zapewnienia opieki i prowadzenia akcji adopcyjnych bezdomnych zwierząt, stosownie do postanowień zawartych umów na świadczenie usług w przedmiotowym zakresie.

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

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

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

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Dmosin,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Dmosin,
3. aa.