

Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Łodzi  
ul. Ogrodowa 28d  
91-065 Łódź

Łódź, dnia 30 sierpnia 2024 roku

Pani  
Katarzyna Erdman  
Burmistrz Krośniewic

WK-602/40/2024

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325), informuję Panią Burmistrz, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Krośniewice<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2022-2023 dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów z podatków i majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Odsetki z tytułu wszystkich umów kredytu i pożyczki były ewidencjonowane w momencie zapłaty (oprócz księgowania Wn 751 Ma 130) następująco: Wn 909 - Ma 260/134, Wn 260/134 - Ma 909. Na koncie 909 dokonuje się jednak

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 8 kwietnia – 29 maja 2024 roku. Protokół został podpisany w dniu 12 lipca 2024 roku.

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

przypisu tylko tych odsetek, które obciążają koszty danego roku, a których termin płatności przypada na rok następny. Wynika to z opisu zasad funkcjonowania konta 909 zawartego w przepisach 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).

2. W polityce rachunkowości przyjętej zarządzeniem nr 28/2018 Burmistrza Krośniewic z dnia 28 lutego 2018 roku, w załączniku nr 4b, w którym były wymienione programy komputerowe wraz z podaniem modułów wykorzystywanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych, nie zostały wskazane wersje oprogramowania ani daty rozpoczęcia ich eksploatacji, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.).
3. Księgowanie odpisów aktualizujących wartość należności w dniu 31 grudnia 2023 roku zostało ujęte w ewidencji księgowej na stronie Wn konta 720 w korespondencji z kontem 290, zamiast na koncie 761. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 761 zamieszczonym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku - na stronie Wn konta 761 ujmuje się 1) koszty osiągnięcia pozostałych przychodów w wartości cen zakupu lub nabycia materiałów; 2) kary, odpisane przedawnione, umorzone i nieściągalne należności, odpisy aktualizujące należności, koszty postępowania spornego i egzekucyjnego oraz nieodpłatnie przekazane rzeczowe aktywa obrotowe, koszty o nadzwyczajnej wartości lub które wystąpiły incydentalnie.
4. Zwrot niewykorzystanych dotacji otrzymanych w 2023 roku i zwróconych w tym samym roku, m.in.: [1] w dniu 13 stycznia 2023 roku – 39.780,00 zł, zwrot niewykorzystanych środków przeznaczonych na wypłatę dodatków węglowych; [2] w dniu 20 grudnia 2023 roku – 1.666,56 zł, zwrot niewykorzystanych środków z Funduszu Pomocy na realizację zadania – stypendia i zasiłki dla uczniów z Ukrainy, [3] w dniu 21 września 2023 roku – 153,99 zł, zwrot niewykorzystanych środków z Funduszu Pomocy na materiały edukacyjne - został ujęty w ewidencji księgowej następująco – Wn 901, Ma 133. Z opisu dotyczącego zasad funkcjonowania konta 901, zawartego w przepisach ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku, wynika że zapisów na tym koncie dokonuje się po stronie Ma (poza jednym zapisem stanowiącym przeniesienie salda tego konta na konto 961). Ponadto opis wskazuje, że na stronie Ma ewidencjonuje się dochody budżetowe z tytułu dotacji w korespondencji z kontem 133. Konto 901 w swym opisie zasadniczo nie odnosi się do możliwości dokonywania zapisów po stronie Wn poza przeniesieniem rocznym sumy wszystkich dochodów JST na konto 961 – Wyniki budżetu. Zatem należy stwierdzić, że rozporządzenie nie uwzględnia możliwości dokonywania zapisów po stronie Wn na koncie 901, poza ww. przypadkiem. Rozwiązaniem w tym przypadku będzie zastosowanie

oprócz zapisu Wn 901 Ma 133 technicznego ujemnego zapisu, na koncie 901 po obu jego stronach. Takie zapisy nie spowodują ani ujemnych zapisów na koncie 133, niezgodnych z ewidencją banku, ani też nie zawiążą obrotów na koncie 901, które mogłyby zostać błędnie przeniesione na konto 961. Należy wskazać, że w przypadku, gdy obroty na kontach mogą dostarczać fałszywych informacji o przebiegu operacji gospodarczej (a tak się dzieje w przypadku zwrotów dotacji niewykorzystanych w danym roku), można stosować ujemny zapis techniczny dla zachowania czystości obrotów Wn 901, Ma 901. Celem tego zapisu jest zachowanie czystości obrotów na koncie księgowym oraz przywrócenie jego pierwotnego charakteru. Przepisy prawa bilansowego nie określają sytuacji, w których dokonuje się zapisów technicznych. Jednak w praktyce w celu zachowania "czystości obrotów" na koncie księgowym (co jest konieczne dla konta 901, aby dostarczyło ono właściwych informacji o zrealizowanych dochodach) oraz przywrócenia jego pierwotnego charakteru często stosuje się takie zapisy. Zapisu technicznego dokonuje się po obu stronach tego samego konta, tymi samymi kwotami oraz tym samym znakiem.

5. W sprawozdaniu Rb-ST na koniec 2023 roku jako stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego oprócz salda Wn konta 133 wykazano błędnie saldo Wn 140 w wysokości 1.885,00 zł. Zgodnie z § 20 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 454) - w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych. Należy zwrócić uwagę, że do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu służy konto 133. A tym samym w sprawozdaniu Rb-ST w wierszu stan środków na rachunku budżetu JST, prezentujemy stan środków z konta 133, który zachowuje zgodność z dowodami bankowymi. W sprawozdaniu Rb-ST nie pokazuje się środków w drodze (konto 140).
6. W dziale 756, rozdziałach 75615, 75616, § 0910 w sprawozdaniu Rb-27S za 2023 rok nie zostały wykazane żadne odsetki – w zakresie skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy. W dniu 29 grudnia 2023 roku została wydana decyzja nr FN.3120.1.2.2023.AL w sprawie umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości za okres od lipca do grudnia 2023 roku Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, w kwocie 106.215,00 zł wraz z odsetkami w wysokości 3.895,00 zł. Gmina w dniu 23 maja 2024 roku dokonała korekty sprawozdania Rb-27S za 2023 rok polegającej na tym, że w dziale 756, rozdziale 75615 § 0910 w kolumnie 13 zostały wykazane odsetki w kwocie 3.895,00 zł, jako skutki finansowe wynikające z decyzji organu podatkowego.
7. Sprawozdania Rb-27S, Rb-28S, Rb-Z składane przez Miejskie Przedszkole w Krośniewicach za 2023 rok były podpisywane przez Skarbnika Gminy lub inspektora, zamiast prawidłowo przez głównego księgowego Miejskiego Przedszkola. Biorąc pod uwagę, że nie została podjęta uchwała o prowadzeniu

wspólnej obsługi, o której mowa w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.), sprawozdania powinny być podpisywane przez głównego księgowego jednostki, czyli Przedszkola. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej - sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej. Natomiast zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości - sprawozdania podpisują główny księgowy (skarbnik) i kierownik jednostki (dysponent funduszu, przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, kierownik jednostki obsługującej).

8. W czasie kontroli nie zostały przedłożone inspektorom sprawozdania jednostkowe Rb-27S dla Urzędu Miejskiego w Krośniewicach za poszczególne miesiące 2023 roku, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którymi to przepisami - sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej.

W dniu 20 maja 2024 roku Burmistrz Krośniewic złożyła wyjaśnienie o następującej treści *„Urząd Miejski w Krośniewicach wypełniając rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej importuje sprawozdanie Rb-27S do programu BeSTi@ i podpisuje w nim podpisami elektronicznymi. Wykaz sprawozdań jednostek organizacyjnych Gminy Krośniewice tworzy się w programie automatycznie. Dla Urzędu Miejskiego generowane było jedno sprawozdanie Rb-27S dlatego to spowodowało, że sprawozdanie to było wykonywane łącznie jako jednostki budżetowej i jako organu. Program księgowy Księgowość budżetowa, w którym księgowane są dochody Urzędu Miejskiego oraz sposób ich księgowania daje możliwość identyfikacji dochodów jednostki i organu i tym samym sporządzenie oddzielnych sprawozdań, co potwierdzają załączone sprawozdania”*.

Wraz z wyjaśnieniem jednostka przedstawiła w dniu 20 maja 2024 roku sprawozdania Rb-27S Urzędu Miejskiego w Krośniewicach za wszystkie miesiąca 2023 roku podpisane przez Skarbnika Gminy i Burmistrza Krośniewic<sup>3</sup>.

## **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2022-2023, co naruszało art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 1145). Zgodnie z tym przepisem, gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu

---

<sup>3</sup> Mając na uwadze powyższe Izba nie formułuje wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej. Wymogi dotyczące planu określa art. 25 ust. 2a ustawy.

2. Stwierdzono ustalenie w dniach 6 grudnia 2021 roku oraz 26 kwietnia 2022 roku ceny wywoławczej nieruchomości, działka nr 92/3, Zalesie, zbywanej w drodze rokowań, a w dniu 13 czerwca 2022 roku ceny ustalonej w drodze rokowań, na podstawie nieaktualnej opinii o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego, która to opinia została sporządzona w dniu 15 września 2020 roku przez rzeczoznawcę majątkowego. Wartość rynkową nieruchomości określono na kwotę 689.500,00 zł. Aktualność operatu nie została potwierdzona.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 67 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zw. z § 25 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 2213) oraz art. 156 ust. 1 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Z wykładni ww. przepisów wynika, że ustalenie ceny sprzedaży danej nieruchomości następuje na podstawie opinii rzeczoznawcy majątkowego o wartości nieruchomości sporządzonej w formie operatu szacunkowego, którą to opinię można wykorzystywać do tego celu co do zasady przez 12 miesięcy od daty jej sporządzenia.

Aktualność operatu jest konieczna do określenia minimalnej ceny danej nieruchomości, poniżej której jednostka samorządu terytorialnego nie może sprzedać nieruchomości (art. 67 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). W przypadku rokowań, co wynika z art. 67 ust. 2 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zw. z § 25 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia oraz art. 156 ust. 1 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, cena wywoławcza jak i cena ustalona w wyniku rokowań nie mogą być niższe niż 40% wartości nieruchomości określonej w aktualnym operacie szacunkowym.

Ustawodawca w zasadach ustalania ceny nieruchomości (art. 67 ust. 2 ustawy) nie odnosi się do ceny wywoławczej z pierwszego przetargu, lecz do wartości nieruchomości, która musi mieć podstawę w aktualnym operacie szacunkowym.

3. Stwierdzono naliczenie oprocentowania przy zastosowaniu błędnej stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski, co dotyczyło zapłaty przez nabywcę kwietniowej raty za lokal nr 7 położony przy ul. Błonie w Krośniewicach, w dniu 4 października 2023 roku, co stanowiło naruszenie art. 70 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W dniu 4 października 2023 roku dokonano wpłaty raty w wysokości 4.500,00 zł wraz z oprocentowaniem w kwocie 306,00 zł. Kwota ta wynikała

z zastosowania stopy redyskontowej weksli obowiązującej w okresie od dnia 8 września 2022 roku do dnia 6 września 2023 roku, która wynosiła 6,80%.

Należy wskazać jednak, że w okresie od dnia 7 września 2023 roku do dnia 4 października 2023 roku stopa redyskontowa weksli wynosiła 6,05%. Oprocentowanie powinno więc wynosić 272,25 zł. Oznacza to, że doszło do nadpłaty w kwocie 33,75 zł.

### **W zakresie wydatków osobowych**

W 2023 roku Zastępca Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego otrzymał dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych związanych z prowadzeniem i aktualizacją stałego rejestru wyborców (...) <sup>4</sup>. Zgodnie z zakresem czynności służbowych, uprawnień i odpowiedzialności z dnia 4 stycznia 2021 roku do szczegółowych obowiązków pracownika z zakresu ewidencji ludności należało m.in. prowadzenie stałego rejestru wyborców. Dodatek specjalny jest składnikiem wynagrodzenia przysługującym za powierzenie dodatkowych zadań lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Zadania wynikające z zakresu czynności pracownika nie powinny być uznawane za zadania, które uzasadniają przyznanie dodatku specjalnego.

### **W zakresie dotacji oświatowych**

1. Ustalono, że pierwsza aktualizacja kwoty dotacji dla oddziału przedszkolnego Szkoły Podstawowej Fundacji „Elementarz” została przeprowadzona w marcu 2023 roku, natomiast aktualizacja kwoty dotacji dla Szkoły Podstawowej Fundacji „Elementarz” nastąpiła w lutym 2023 roku. Aktualizacji kwoty dotacji zarówno dla oddziału przedszkolnego, jak i dla Szkoły Podstawowej Fundacji „Elementarz” dokonano z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 754). Zgodnie z art. 43 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, aktualizacji kwoty dotacji dokonuje się w miesiącu roku budżetowego następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy, określonym „miesiącem pierwszej aktualizacji” - w przypadku aktualizacji, o której mowa w ust. 1 pkt 1-3. Zgodnie z art. 43 ust. 3 pkt 1 ustawy, zaktualizowana kwota dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, obowiązuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji - w przypadku aktualizacji, o której mowa w ust. 2 pkt 1 ustawy.

Wobec ogłoszenia ustawy budżetowej na 2023 rok w dniu 8 lutego 2023 roku (Dz.U. z 2023 r., poz. 256), zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, aktualizacji kwoty dotacji, o której mowa m.in. w art. 19

---

<sup>4</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

ust. 3, należało dokonać w kwietniu 2023 roku, tj. w miesiącu budżetowym następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy. Zaktualizowana kwota dotacji, stosownie do art. 43 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, powinna obowiązywać od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji, tj. od maja 2023 roku.

2. Ustalono, że aktualizacja kwoty dotacji dla oddziału przedszkolnego Szkoły Podstawowej Fundacji „Elementarz” została przeprowadzona w marcu i październiku 2023 roku, natomiast wypłata zaktualizowanej kwoty nastąpiła odpowiednio w kwietniu i listopadzie 2023 roku. Z kolei aktualizacji kwoty dotacji dla Szkoły Podstawowej Fundacji „Elementarz” dokonano w lutym, gdyż zgodnie z przedłożoną kontrolującym dokumentacją, zaktualizowana kwota dotacji została wypłacona w marcu. Powyższe było niezgodne z zasadami dokonywania aktualizacji kwoty dotacji określonymi w art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Należy zaznaczyć, że kwota dotacji wynikająca z aktualizacji, nie jest kwotą, która podlega wypłaceniu od następnego miesiąca, gdyż sposób ustalenia tej wypłaty został określony w art. 43 ust. 4 i 5 ustawy. Stosownie do art. 43 ust. 4 ustawy, jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka lub uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka lub uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

Powyższy przepis stanowi, że zwiększona kwota dotacji na 1 dziecko nie jest wypłacana jednorazowo, czy też podlega wyrównaniu na koniec roku, lecz suma kolejnych przekazywanych części dotacji stanowi różnicę pomiędzy roczną kwotą dotacji po aktualizacji, a kwotą już wypłaconą (za miesiące przed aktualizacją) podzieloną przez ilość miesięcy pozostałych do wypłaty.

3. Stwierdzono naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, poprzez brak zamieszczenia w BIP-ie jednostki informacji odnośnie podstawowej kwoty dotacji według stanu na dzień 1 stycznia 2023 roku. Zgodnie ze wskazanym przepisem, w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji, o których mowa w art. 16-21, art. 25 i art. 28, ogłasza się informację o: [1] podstawowej kwocie dotacji, o której mowa w art. 12, oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 44 ust. 1; [2] statystycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizacji dokonywanej na

podstawie art. 11 ust. 2; [3] wskaźniku zwiększającym, o którym mowa w art. 14 ust. 1, 2 i 8; [4] najbliższej gminie lub najbliższym powiecie, o których mowa w art. 10 ust. 1-12 i 15-18 oraz art. 14 ust. 7. We wskazanym art. 46 ust. 1 ustawy, mowa jest o publikacji w BIP informacji odnośnie PKD, jak i o publikacji aktualizacji kwoty PKD. Jednostka zamieściła w BIP-ie informacje o dwóch dokonanych aktualizacjach PKD (pierwszej i drugiej aktualizacji), jednocześnie nie ogłoszono informacji wymaganych art. 46 ustawy dotyczących PKD na początku roku 2023.

4. Stwierdzono, że w wyniku dokonanej w październiku 2023 roku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji roczna kwota dotacji na 1 ucznia oddziału przedszkolnego uległa zmniejszeniu w stosunku do ustalonej od stycznia do października 2023 roku kwoty PKD. Wskutek czego, jednostka dokonała potrącenia "nadpłaconej" kwoty dotacji dla oddziału przedszkolnego, poprzez pomniejszenie kolejnej transzy dotacji dla szkoły podstawowej, w której znajduje się ten oddział (odpowiednio o nadpłaconą kwotę), czym naruszono art. 43 ust.4 i 5 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, które nie przewidują takiego sposobu rozliczania dotacji, po dokonanych aktualizacjach.

### **W zakresie wydatków inwestycyjnych**

Stwierdzono, że w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Dostawa paliw – oleju napędowego na potrzeby własne Gminy Krośniewice w ramach bieżącej działalności gminy* nie wskazano biorącego udział w negocjacjach adwokata pełniącego obsługę prawną Urzędu Miejskiego w Krośniewicach. Udział ww. osoby w negocjacjach po stronie zamawiającego potwierdzał protokół z negocjacji z dnia 25 października 2022 roku (IŚZ.271.12.5.2022).

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.), protokół postępowania zawiera co najmniej imiona i nazwiska członków komisji przetargowej i innych osób, które wykonywały czynności w prowadzonym postępowaniu.

Z art. 213 ust. 1 w zw. z art. 304 ustawy Prawo zamówień publicznych wynika, że negocjacje stanowią element postępowania prowadzonego w trybie z wolnej ręki. Oznacza to, że ww. osoba biorąc udział w negocjacjach po stronie zamawiającego wykonywała czynności w przedmiotowym postępowaniu.

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

1. Stwierdzono przypadki nieterminowego przyjęcia do ewidencji księgowej niektórych środków trwałych, wskazanych szczegółowo w protokole kontroli, z naruszeniem z naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. Na podstawie próby wybranej przez inspektorów, na którą złożyło się 10 środków trwałych o nazwach przebudowa/remont/modernizacja stwierdzono, że w przypadku 7 z nich (wskazanych w protokole kontroli) ich przyjęcie



nastąpiło nieprawidłowo, czyli nie została zwiększona wartość początkowa istniejącego w ewidencji środka trwałego, lecz istniały dwa środki trwałe o dwóch numerach inwentarzowych, np. budynek Urzędu Miejskiego w Krośniewicach i termomodernizacja budynku Urzędu Miejskiego w Krośniewicach, co było niezgodne z art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego – wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

3. W bilansie Urzędu Miejskiego w Krośniewicach za 2023 rok (korekta nr 1 z dnia 25 kwietnia 2024 roku) w pozycji A.II.1.3. - Urządzenia techniczne i maszyny, została wykazana błędnie kwota 1.776.020,92 zł, która wynikała z salda Wn konta 011-2 – Maszyny urządzenia (grupy 3, 4, 5, 6, 8) 14.006.797,97 zł minus saldo Ma konta 071-2 - Umorzenie maszyn i urządzeń 12.230.777,05 zł. Natomiast w pozycji A.II.1.5. - Inne środki trwałe, została wykazana kwota 0,00 zł. Prawidłowo w pozycji A.II.1.3. powinna zostać wykazana kwota 1.728.704,82 zł, dotycząca grup od 3 do 6, a w pozycji A.II.1.5. kwota 47.316,10 zł dotycząca grupy 8. Powyższy błąd był spowodowany tym, że konta analityczne 011-2 i 072-2 były prowadzone łącznie dla grup 3, 4, 5, 6, 8.
4. W zakresie inwentaryzacji przeprowadzonej na dzień 31 grudnia 2023 roku stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - w Instrukcji inwentaryzacyjnej, przyjętej zarządzeniem nr 28/2018 Burmistrza Krośniewic z dnia 28 lutego 2018 roku, stanowiącej załącznik nr 8 do tego zarządzenia – wskazano błędnie, że metodę inwentaryzacji w drodze weryfikacji stosuje się do ustalenia stanu m.in. własnych składników majątkowych powierzonych na podstawie stosownych umów innym jednostkom. Przyjęcie metody inwentaryzacji w drodze weryfikacji w stosunku do własnych składników majątkowych powierzonych innym jednostkom jest niezgodne z art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic;
  - inwentaryzacja przeprowadzona metodą, o której mowa w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, nie została prawidłowo udokumentowana, co było niezgodne z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Udokumentowanie przeprowadzenia inwentaryzacji ww. metodą ograniczało się do sporządzenia protokołu, z którego wynikało saldo początkowe, zmniejszenia, zwiększenia oraz saldo końcowe

weryfikowanego konta. Do protokołów były załączone tylko wydruki dotyczące danego konta – obroty za 2023 rok. W dokumentacji nie znajdowały się wykazy, zestawienia dokumentów źródłowych, itp. z którymi porównywane były dane z ksiąg rachunkowych, a w większości przypadków z protokołów nie wynikało nawet bardzo ogólnie z jakimi dokumentami były porównywane dane księgowe, brak było również informacji gdzie taki dokument/zestawienie się znajduje. Ponadto, inwentaryzacji aktywów i pasywów dokonuje się na ostatni dzień każdego roku obrotowego, a jej celem jest ustalenie stanu faktycznego i ewidencyjnego oraz wskazanie ewentualnych różnic. Weryfikacja tylko obrotów za dany rok, jest niewystarczająca i taka metoda inwentaryzacji nie została wskazana w ustawie o rachunkowości. W dokumentacji znajdował się dokument potwierdzający weryfikację konta 011 oraz wydruk z konta za 2023 rok – obroty, prezentujący zmniejszenia i zwiększenia na całym koncie. W ten sposób inwentaryzowane są grunty oraz środki trwałe trudne dostępne oglądowi. Obroty konta dotyczą wszystkich grup środków trwałych, a nie tylko gruntów czy środków trwałych trudno dostępnych oglądowi. Nie została zamieszczona żadna informacja z czym zostało porównane konto analityczne 011-5 grunty - np. z ewidencją zasobu nieruchomości;

- w zakresie wartości niematerialnych i prawnych, również w dokumentacji znajdował się dokument potwierdzający weryfikację konta oraz wydruk z konta za 2023 rok – obroty. Nie została załączona, ani chociażby wskazana dokumentacja, z którą porównano dane księgowe. Przykładowo, jednostka mogłaby załączyć lub zamieścić w protokole informację o wykazie posiadanych licencji (oprogramowanie) wraz z określeniem umowy licencyjnej lub innego dokumentu uprawniającego do dysponowania tą licencją, informacje o kompletności i zdatności do użytkowania, wskazanie miejsce instalacji i/lub osób korzystających z licencji, czasu ich obowiązywania, przeprowadzonych aktualizacji.

### **W zakresie wydatków związanych z finansowaniem ochotniczych straży pożarnych**

1. Umowy między Gminą Krośniewice a 7 ochotniczymi strażami pożarnymi zostały zawarte w dniu 20 listopada 2023 roku, pomimo że obowiązek ich zawarcia wynikał z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 233), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2022 roku.
2. Na podstawie dokumentacji dotyczącej II kwartału 2023 roku stwierdzono jeden przypadek błędnego obliczenia ekwiwalentu dla strażaka ratownika, wypłaconego na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Krośniewicach nr LXIX/407/23 z dnia 6 marca 2023 roku. Zgodnie z wykazem godzin strażaka w dniu 28 maja 2023 roku miał miejsce wyjazd (oznaczenie MZ) w godzinach od 12.35 do 18.28, w kolumnie wskazującej ilość godzin razem wskazano błędnie 0 h 53 min. Zgodnie z zestawieniem przesłanym przez KP PSP Kutno zdarzenie z dnia 28 maja 2023 roku rozpoczęte o godzinie 12.24 trwało 5 h 52 min. Powyższe spowodowało wypłacenie strażakowi ekwiwalentu o 125,00 zł za mało (5 h x 25,00 zł).

### **W zakresie dotacji przekazywanych na rzecz zakładów budżetowych**

1. Stwierdzono nieokreślenie przez Burmistrza Krośniewic szczegółowości rozliczenia wykorzystania przez zakład budżetowy dotacji, co naruszało § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1718). Zgodnie z ww. przepisem, kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd.
2. W dniu 6 marca 2023 roku do Urzędu Miejskiego wpłynęło, sporządzone przez Głównego Księgowego Miejskiego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krośniewicach, rozliczenie dotacji za 2022 rok, a w dniu 27 lutego 2024 roku wpłynęło rozliczenie dotacji za 2023 rok. Doszło zatem do naruszenia § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, ponieważ rozliczenie dotacji za dany rok powinno być przekazane Burmistrzowi do dnia 31 stycznia następnego roku.

### **W zakresie wykorzystania dotacji z budżetu państwa (zadania zlecone)**

Stwierdzono, że rozliczenie dotacji na przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego zarządzonego na dzień 15 października 2023 roku było nierzetelne, w zakresie w jakim wskazywało wydatek w kwocie 100,00 zł na transport kart do głosowania. W dniu 10 października 2023 roku Hurtownia Biuromax Dariusz Zajączkowski wystawiła fakturę nr G 09542/23 na kwotę 3.004,87 zł. Kwota ta stanowiła cenę za zakup materiałów kancelaryjnych i środków czystości. Z opisu faktury wynikało, że kwotę 530,00 zł, stanowiącą całą dotacją, wydatkowano w ramach środków zaplanowanych na referendum ogólnokrajowe (751/751110/4210).

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Burmistrz o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. Przestrzegać przepisów 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, w zakresie zasad ewidencji zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji do budżetu państwa.
2. Określić dla wykorzystywanych programów ewidencji księgowej wersję oprogramowania oraz datę rozpoczęcia eksploatacji, zgodnie z wymogiem określonym w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. W sprawozdaniu Rb-ST wykazywać stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z § 20 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
4. Zapewnić podpisywanie sprawozdań budżetowych składanych przez Miejskie Przedszkole zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
5. Sporządzać plan wykorzystania zasobu nieruchomości zgodnie z art. 25 ust 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
6. Cenę zbywanej nieruchomości stanowiącej własność Gminy ustalać na podstawie aktualnego operatu szacunkowego. W zakresie aktualności operatu przestrzegać art. 156 ust.3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
7. Do rozłożonej na raty niespłaconej części ceny sprzedanej nieruchomości, o której stanowi art. 70 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, naliczać oprocentowanie przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski aktualnej na dzień zapłaty raty przez kupującego.
8. Nie przyznawać pracownikom dodatków specjalnych za realizację zadań, które widnieją w ich zakresach obowiązków, przestrzegając art. 36 ust.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530 ze zm.).
9. W przypadku aktualizacji dotacji, o której mowa w art. 43 ust.1 pkt 1- 3 ustawy z dnia 27 października 2027 roku o finansowaniu zadań oświatowych, dokonywać jej w miesiącu roku budżetowego następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy (miesiąc pierwszej aktualizacji), stosownie do art. 43 ust.2 ww. ustawy.

10. Aktualizacji kwot dotacji dokonywać z zachowaniem zasad wynikających z art. 43 ust. 4 i 5 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
11. Publikować w BIP informację o podstawowej kwocie dotacji, stosownie do wymogu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.
12. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki wskazywać imiona i nazwiska wszystkich osób biorących udział w negocjacjach po stronie zamawiającego.
13. Środki trwałe przyjmować do ewidencji księgowej przestrzegając wymogu określonego w art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
14. W przypadku prowadzonych inwestycji dołożyć należytej staranności w zakresie identyfikowania ich efektów, w kontekście wytworzenia nowych środków trwałych albo zwiększenia wartości środków trwałych już istniejących, przestrzegając w szczególności art. 3 ust.1 pkt 15 i art. 31 ust.1 ustawy o rachunkowości.
15. W bilansie Urzędu Miejskiego w pozycji A.II.1.3. - Urządzenia techniczne i maszyny, wykazywać wartość dla grup KŚT od 3 do 6, a w pozycji A.II.1.5. Inne środki trwałe, dla grupy 8 KŚT.
16. Dostosować postanowienia obowiązującej w jednostce Instrukcji inwentaryzacyjnej do przepisów wynikających z ustawy o rachunkowości, w zakresie wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
17. Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji aktywów i pasywów w sposób zgodny z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, uwzględniając w szczególności okoliczność, że inwentaryzacja dotyczy stanu określonych aktywów na dany dzień, a nie obrotów konta księgowego.
18. Ekwiwalenty dla strażaków ratowników wypłacać zgodnie z obowiązującą uchwałą Rady Miejskiej, po weryfikacji przedłożonych wykazów godzin udziału w działaniach ratowniczych.
19. Określić szczegółowość rozliczania przez zakład budżetowy dotacji, stosownie do § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.
20. Zapewnić przekazywanie przez zakład budżetowy rozliczenia dotacji w terminie wskazanym w § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.
21. Rozliczenie wydatków sfinansowanych z otrzymanej z budżetu państwa dotacji celowej sporządzać zgodnie z ich faktycznym wykorzystaniem wynikającym z dokumentów źródłowych.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Panią Burmistrz 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.

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Krośniewicach,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Krośniewicach

aa.