



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Katowice, 5 listopada 2018 r.

Znak: WK-611/4/4/18

**Pan**  
**Tomasz Kucharski**  
**Wójt Gminy**  
**Olsztyn**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 28 sierpnia 2018 r. do 7 września 2018 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Gminy Olsztyn za okres od 1 stycznia 2016 r. do 7 września 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 14 września 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

**W zakresie windykacji zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz w zakresie ulg w opłacie:**

- *W okresie od czerwca 2017 r. do dnia kontroli nie podjęto czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wobec podmiotów zalegających z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, poprzez niewystawienie tytułów wykonawczych wobec 4 podmiotów o numerach ewidencyjnych: 0555, 1809, 2364, 2493, co dotyczyło zaległości za okres od sierpnia 2017 r. do maja 2018 r.*

*Ponadto nieterminowo podejmowano czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych wobec podmiotów zalegających w opłacie za gospodarowanie odpadami.*

*Naruszono tym art. 6 § 1, art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 z późn. zm.) w związku z art. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Egzekucja administracyjna może*

*być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. Ustalając opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, rada gminy określa terminy ich uiszczania. Opłaty nieuiszczone w wyznaczonym terminie podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.*

*Zgodnie z zasadami zawartymi w Instrukcji ewidencji i poboru opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Urzędzie Gminy Olsztyn, wprowadzonej zarządzeniem Nr 36/2017 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 24 maja 2017 r. ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem Nr 119/17 z dnia 29 grudnia 2017 r., księgowy obowiązany jest do kontroli terminowości wpłat z tytułu opłat. Jeżeli należność, do której stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z mocy prawa, organ podatkowy przesyła podatnikowi upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Upomnienie wysyła się do dłużnika za potwierdzeniem odbioru. Upomnienia wystawia się w następujących terminach: do 30 kwietnia po upływie terminu płatności opłaty za XII, I, II, III, do 15 czerwca po upływie terminu płatności opłaty za IV, V, do 15 października po upływie płatności opłaty za VI, VII, VIII, IX, do 15 grudnia po upływie płatności opłaty za X, XI. Tytuł wykonawczy sporządza się na zaległości powstałe w wyniku niezapłacenia lub jedynie częściowego zapłacenia zaległości objętych upomnieniem. Tytuły wykonawcze wystawia się w przypadku zaległości przekraczającej 300,00 zł w następujących terminach: do 1 lipca po terminie płatności opłaty za XII, I, II, III, IV, V do 1 stycznia po terminie płatności opłaty za VI, VII, VIII, IX, X, XI. Po zmianie wprowadzonej ww. zarządzeniem Nr 119/17 od dnia 1 stycznia 2018 r. tytuły wykonawcze wystawia się w przypadku zaległości przekraczającej 400,00 zł w następujących terminach: do 31 lipca po terminie płatności opłaty za XII, I, II, III, IV, V, do 31 stycznia po terminie płatności opłaty za VI, VII, VIII, IX, X, XI.*

*Stwierdzono, że upomnienia i tytuły wykonawcze wystawiane były po terminie wskazanym w ww. zarządzeniu, co dotyczyło 33 upomnień wobec 15 podmiotów i 13 tytułów wykonawczych wobec 13 podmiotów. Upomnienia wystawiane były z opóźnieniem od 42 do 172 dni, tytuły wykonawcze od 60 do 394 dni.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Olsztyn, przyczyną nieterminowego wystawiania upomnień oraz tytułów wykonawczych była dłuższa choroba pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie czynności windykacyjnych w zakresie opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zadania w tym zakresie należały do byłego Zastępcy Skarbnika Gminy. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – Skarbnik Gminy Olsztyn.*

### **Wniosek nr 1**

Podjąć działania zmierzające do zastosowania czynności egzekucyjnych wobec podmiotów o numerach ewidencyjnych: 0555, 1809, 2364, 2493 posiadających zaległości nieobjęte tytułami wykonawczymi, stosownie do art. 6 § 1, 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r., poz. 1314 z późn. zm.) oraz wymogów rozporządzenia Ministra

Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483 ).

### **Wniosek nr 2**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Olsztyn w zakresie terminowego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wobec podmiotów zalegających w dochodach z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami, stosownie do art. 6 § 1, 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r., poz. 1314 z późn. zm.) oraz § 2, § 7, § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483) w związku z art. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- *W 2017 r. dokonano umorzenia oraz rozłożenia na raty zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.). Powyższe dotyczyło umorzenia oraz rozłożenia na raty niezgodnie z wnioskiem podmiotu, czym naruszono art. 67a § 1 pkt 3 ww. ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną. Organ podatkowy jest związany treścią wniosku w tym sensie, że nie może zastosować innej ulgi niż ta, o którą prosi podatnik.*

*Nieprawidłowość dotyczyła:*

- *decyzji nr ROS.6232.42.2017 z dnia 10 kwietnia 2017 r. na podstawie której rozłożono na raty zaległości w kwocie 501,20 zł, które obejmowały również zaległości za styczeń, luty, marzec 2017 r. oraz 11,60 zł za koszt upomnienia, pomimo, że wnioskodawca pismem z dnia 5 kwietnia 2017 r. wnosił o umorzenie zaległości „za rok 2013 do 2016 r.”. Stan zaległości za ten okres wynosił 336,00 zł należności głównej oraz 69,60 zł kosztów upomnień;*
- *decyzji nr ROS.6232.49.2017 z dnia 4 maja 2017 r. na podstawie której umorzono zaległości w wysokości 467,60 zł pomimo, że wnioskodawca pismem z dnia 26 kwietnia 2017 r. wnosił o umorzenie zaległości w wysokości 400,00 zł.*

*Zadania w zakresie rozpatrywania podań dotyczących umorzenia zaległych opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz rozłożenia na raty zaległości wykonywali pracownicy Referatu Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu. Ww. decyzje zostały wydane przez p. Tomasza Kucharskiego – Wójta Gminy Olsztyn.*

### **Wniosek nr 3**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Olsztyn w zakresie prawidłowości przygotowywania dokumentacji umorzeniowej oraz rozkładającej na raty zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,

spełniającej wymogi art. 67a § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

### **W zakresie wydatków związanych z realizacją systemu gospodarki odpadami komunalnymi.**

- *W latach od 2016 do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo klasyfikowano wydatki budżetowe związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, z naruszeniem postanowień załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.) w związku z art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.).*

*Wydatki na obsługę administracyjną systemu gospodarowania odpadami zaplanowane zostały w dziale 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 – „Urzędy gmin”, podczas gdy zgodnie z ww. przepisami, wydatki te powinny zostać zaplanowane w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 – „Gospodarka odpadami”.*

*Planowanie wydatków Gminy związanych z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, należało do obowiązków p. Barbary Łuszczynskiej – Skarbnika Gminy Olsztyn.*

#### **Wniosek nr 4**

Klasyfikować wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stosownie do zasad klasyfikacji wydatków, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.) w związku z art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454).

### **W zakresie sprawozdawczości:**

- *W 2018 r. nieprawidłowo sporządzano roczne sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki budżetowej wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., poprzez:*
  - *brak wykazania w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. danych w zakresie zaległości i nadpłat oraz błędne wykazanie danych*

w zakresie należności pozostałych do zapłaty z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z ewidencji księgowej Urzędu Gminy Olsztyn w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami”, § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw” wynikały zaległości netto w kwocie 87.133,96 zł, nadpłaty w wysokości 5.459,47 zł oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 105.067,08 zł. W ww. sprawozdaniu wykazano błędnie należności pozostałe do zapłaty w kwocie 99.607,61 zł.

Powyższe dane w zakresie zaległości i nadpłat wykazano dopiero w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. z tym, że dane w zakresie zaległości z tytułu tej opłaty wykazano błędnie w kwocie 81.133,96 zł zamiast w kwocie 87.133,96 zł. Dane do sprawozdania zbiorczego wykazano na podstawie zestawienia wygenerowanego z programu do ewidencji opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zatwierdzonego przez p. Barbarę Łuszczczyńską – Skarbnika Gminy Olsztyn.

- błędne wykazanie w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki budżetowej wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. danych dotyczących należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaniżonych o 6.000,00 zł. W wierszu N4- „należności wymagalne” wykazano kwotę 81.133,96 zł, zamiast 87.133,96 zł, natomiast w wierszu N5- „pozostałe należności” wykazano kwotę 26.091,77 zł, zamiast 20.091,77 zł.

Naruszono tym zasady sporządzania ww. sprawozdań określone w § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia oraz § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej, a sprawozdania zbiorcze w szczególności sprawozdań jednostkowych są sporządzane na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 i 8 ww. Instrukcji, sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący:

- w odpowiednich kolumnach „Saldo końcowe” (kolumna 9, 10 i 11) wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone) ustalone na podstawie danych analitycznych kont podatkowych,
- w kolumnie „Należności pozostałe do zapłaty” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy kwotami wykazanymi w kolumnie „Należności” oraz kwotami wykazanymi w kolumnach „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” i „Potrącenia” z uwzględnieniem nadpłat.

Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W myśl § 4 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, sprawozdanie jednostkowe sporządzane jest na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. Sprawozdania te, zgodnie z § 10 ust. 4 tego rozporządzenia, należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 5 i 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia, w układzie przedmiotowym prezentowane są należności wynikające z następujących tytułów:

- wymagalne należności - rozumiane jako wartość wszystkich bezspornych należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone.
- pozostałe należności - rozumiane jako bezsporne należności niewymagalne z tytułu dostaw towarów i usług, podatków i składek na ubezpieczenia społeczne oraz z wszelkich innych tytułów nieobjętych pozostałymi kategoriami przedmiotowego sprawozdania, wyłączając odsetki i inne należności uboczne.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Barbary Łuszczynskiej – Skarbnika Gminy Olsztyn przyczyną ww. nieprawidłowości były problemy z programem finansowo – księgowym, nieumożliwiającym wygenerowanie takiego sprawozdania, które zawierałoby pełny zakres danych niezbędnych do sporządzenia jednego sprawozdania Rb-27S oraz błąd pracownika spowodowany natłokiem zadań i obciążeniem stanowisk w Referacie Finansowym, szczególnie w okresie sporządzania sprawozdań. W 2017 r. zostały autorowi programu zgłoszone uwagi. Od 2018 r. sprawozdanie jednostkowe z programu dotyczącego odpadów komunalnych jest zaczytywane do programu finansowo- księgowego.

Zadania w zakresie sprawozdawczości z zakresu opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi należały do byłego Zastępcy Skarbnika Gminy. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – Skarbnik Gminy Olsztyn.

Sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. oraz sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki budżetowej wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. podpisali: p. Barbara Łuszczynska – Skarbnik Gminy Olsztyn oraz p. Tomasz Kucharski – Wójt Gminy Olsztyn.

#### **Wniosek nr 5**

Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdań jednostkowych i zbiorczych Rb-27S, Rb-N oraz wykazywanie w sprawozdaniach jednostkowych danych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do zasad sporządzania tych sprawozdań zawartych w § 3 ust. 1 pkt 7 i 8, § 4 ust. 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109 z późn. zm.), § 6 ust. 1 pkt 1, 3, § 9 ust. 1 i 2 ww.

rozporządzenia, a także § 4 ust. 1 pkt 1, § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) oraz § 13 ust. 1 pkt 5 i 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnieść do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach  
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej