



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 10 stycznia 2022 r.

Znak: WK-610/23/4/21/22

Pan
Tomasz Kucharski
Burmistrz Miasta i Gminy
Olsztyn

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 6 września do 15 października 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Olsztyn**, za okres od 1 stycznia 2017 r. do 15 października 2021 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym 10 listopada 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Z dniem 1 stycznia 2022 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2021 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta (Dz. U. poz. 1395), miejscowość Olsztyn zyskała status miasta.

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 2019 r., poz. 2137).

W zakresie realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego:

- *W latach 2019 - 2020 nieprawidłowo dokonano wzajemnego potrącenia należności z tytułu kar umownych z zobowiązaniem wynikającym z faktur wykonawcy przed upływem terminu wymagalności wierzytelności, czym naruszono art. 498 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, każda z nich może potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym.*

Powyższe dotyczyło zadania „Przebudowa wraz z częściową zmianą sposobu użytkowania pomieszczeń dydaktycznych budynku Szkoły Podstawowej w Biskupicach na Oddziałowe Przedszkole wraz z tarasem”.

Pismem z dnia 23 grudnia 2019 r. (potwierdzenie odbioru z datą 14 stycznia 2020 r.) zamawiający poinformował wykonawcę o naliczeniu kar umownych w związku z nieterminową realizacją zamówienia oraz o ich wzajemnym potrąceniu na podstawie art. 498 Kodeksu cywilnego z wierzytelnością wykonawcy wynikającą z faktury VAT nr 21/2019 z 20 grudnia 2019 r. Wysokość kar umownych wynosiła 41.820,00 zł, z terminem płatności 14 dni od daty otrzymania noty.

W księgach rachunkowych Urzędu Gminy Olsztyn operację potrącenia kary umownej ujęto z datą zapłaty faktury 21/2019 - 23 grudnia 2019 r., tj. przed upływem terminu zapłaty kary umownej.

Pismem z 4 maja 2020 r. (potwierdzenie odbioru z datą 7 maja 2020 r.) zamawiający poinformował wykonawcę o naliczeniu kar umownych w związku z nieterminową realizacją zamówienia oraz o ich wzajemnym potrąceniu na podstawie art. 498 Kodeksu cywilnego z wierzytelnością wykonawcy wynikającą z faktury VAT nr 4/2020 z 24 kwietnia 2020 r. Wysokość kar umownych wynosiła 75.276,00 zł.

W księgach rachunkowych Urzędu Gminy Olsztyn operację potrącenia kary umownej ujęto z datą zapłaty faktury 4/2020 - 5 maja 2020 r. tj. przed upływem terminu zapłaty kary umownej (dłużnik został powiadomiony o naliczeniu kar umownych dopiero 7 maja 2020 r.)

Zgodnie z art. 455 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 z późn. zm.), jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania.

Zadania związane z naliczeniem kar umownych wykonywał Kierownik Referatu Inwestycji, Zamówień Publicznych i Funduszy Pomocowych. Prowadzenie ewidencji wierzytelności należało do obowiązków Księgowej w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 1

Dokonywać wzajemnych potrąceń wierzytelności z zachowaniem przesłanek określonych w art. 498 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *W latach 2020 - 2021 do dnia kontroli, nie dołożono należytej staranności w przeprowadzaniu czynności sprawdzających w zakresie wykazanych przez podatnika danych w informacjach na podatek od nieruchomości oraz nie wzywano podatnika do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji. Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.*

Powyższe dotyczyło podatnika o nr ewidencyjnym 4538 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2013 z dnia 26 lutego 2013 r. wykazał do opodatkowania 28 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (wynikających z umowy dzierżawy z 17 grudnia 2012 r. na czas nieoznaczony z Gminą Olsztyn), ale nie wykazał ww. przedmiotu do opodatkowania w kolejnej informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej na rok 2016 w dniu 30 maja 2016 r.

W decyzji z dnia 22 grudnia 2020 r. zmieniającej decyzję w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2020 oraz w decyzji z dnia 18 stycznia 2021 r. w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2021, nie uwzględniono w podstawie opodatkowania ww. powierzchni 28 m² gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W dniu 12 października 2021 r. organ podatkowy wszczął postępowanie podatkowe w sprawie ustalenia zobowiązania podatkowego za 2020 r. i 2021 r. Do dnia zakończenia kontroli podatnik nie złożył aktualnej informacji w sprawie podatku od nieruchomości. Skutek finansowy za rok 2020 zł wyniósł 24,00 zł, a za rok 2021 - 25,00 zł.

Zadania w zakresie przygotowania projektów decyzji wymiarowych należały do Inspektora w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn), która również podpisała ww. decyzje z upoważnienia ówczesnego Wójta Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 2

Podjąć dalsze działania celem prawidłowego opodatkowania podatnika o nr ewidencyjnym 4538 oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Urzędzie Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie dokonywania czynności sprawdzających informacje podatkowe, stosownie do art. 21, art. 272 pkt 1 lit. a, pkt 2, pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.), art. 2 ust. 1 pkt 1, art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono deklaracji na podatek od nieruchomości stanowiących własność Gminy Olsztyn, a nieoddanych w posiadanie innym podmiotom na lata 2017 i 2018 oraz nieprawidłowo sporządzono deklaracje na podatek od nieruchomości stanowiących własność Gminy Olsztyn, a nieoddanych w posiadanie innym podmiotom na lata 2019, 2020, 2021.*

Zgodnie z art. 274 a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.), 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. W myśl art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.), organy podatkowe dokonują czynności sprawdzających, mających na celu: stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów. Ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

W deklaracjach na podatek od nieruchomości:

- *na rok 2021, 2020 oraz 2019 wykazano 45,00 m² budynków lub ich części opodatkowanych stawką podatku od budynków pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego. W trakcie kontroli ustalono, że ww. budynek jest własnością Gminy Olsztyn (ogólnodostępna świetlica) i nie został przekazany innemu podmiotowi.*

W myśl art. 7 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów.

Kwota zawyżonego podatku wyniosła za 2019 r. 265,50 zł, za 2020 r. - 270,45 zł, za 2021 r. - 280,80 zł.

- *na rok 2021 wykazano budynki opodatkowane stawką podatku od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej o pow. użytkowej ogółem 154,82 m². Użytkownicy ww. nieruchomości komunalnych składali deklaracje podatkowe i wpłacali należny Gminie Olsztyn podatek od ww. nieruchomości.*

Powyższe skutkowało podwójnym opodatkowaniem tych samych nieruchomości. Zadeklarowana kwota podatku od ww. nieruchomości wyniosła razem 3.299,21 zł.

- *na lata 2019, 2020 oraz 2021 wykazano wartość budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w kwocie 22.735.205 zł, na którą składały się przekazane Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Częstochowskiego S.A., cztery budowle, tj. kanalizacja sanitarna Skrajnica o wartości 4.752.719,17 zł, kanalizacja sanitarna Przymiłowice I o wartości 3.436.044,90 zł, kanalizacja sanitarna Olsztyn-Odrzykoń o wartości 4.031.377,78 zł oraz kanalizacja sanitarna Przymiłowice II o wartości 3.418.358,64 zł.*

Ww. budowle zostały przekazane spółce na podstawie następujących umów:

- *umowy dzierżawy nr U/6845/217/13 z dnia 18 września 2013 r. dotyczącej kanalizacji sanitarnej Przymiłowice I o wartości 3.436.044,90 zł,*

- *umowy nr 6845.2/224/2014 z dnia 30 września 2014 r. o zarządzaniu dotyczącą kanalizacji sanitarnej Olsztyn-Odrzykoń o wartości 4.031.377,78 zł,*

- *umowy nr U/6845/247/18 z dnia 30 sierpnia 2018 r. dotyczącej kanalizacji sanitarnej Przymiłowice II o wartości 3.418.358,64 zł,*

- *umowy nr U/6845/104/19 z dnia 21 stycznia 2019 r. dotyczącej kanalizacji sanitarnej Skrajnica o wartości 4.752.719,17 zł.*

Na podstawie ww. umów spółka zarządzała infrastrukturą, została uprawniona do używania i pobierania pożytków z infrastruktury i zobowiązana do zapłaty z tego tytułu umówionego wynagrodzenia na rzecz Gminy Olsztyn. Zgodnie z tożsamym brzmieniem § 1 ust. 1 ww. umów z 2018 r. i 2019 r., Gmina zachowała prawo własności infrastruktury, a przeniesienie posiadania na rzecz spółki nastąpiło wyłącznie w celu wykonania przedmiotowej umowy w zakresie zarządzania infrastrukturą Gminy za wynagrodzeniem (należnym Gminie Olsztyn).

W deklaracjach na podatek od nieruchomości na lata 2017 - 2021, ww. spółka wykazała tylko budowle przekazane jej na podstawie ww. umowy dzierżawy z dnia 18 września 2013 r., o wartości 3.436.044,90 zł. Powyższe skutkowało podwójnym opodatkowaniem ww. budowli.

Nie podjęto czynności celem ustalenia prawidłowego przedmiotu opodatkowania spółki.

Ponadto, w deklaracjach Gminy Olsztyn na podatek od nieruchomości na rok 2020 oraz 2021, została wykazana budowla pn. Kanalizacja sanitarna Kusięta o wartości

7.096.704,78 zł, która do dnia zakończenia kontroli nie została formalnie przekazana spółce do użytkowania.

Na podstawie ww. deklaracji Gminy Olsztyn ustalono, że wysokość naliczonego i wpłaconego podatku od nieruchomości od budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczych wynosiła: w roku 2019 – 46.915,50 zł, w roku 2020 – 68.205,62 zł, w roku 2021 – 68.205,62 zł. Deklaracje podpisał p. Tomasz Kucharski – ówczesny Wójt Gminy Olsztyn.

Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, będące właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych (...), posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości.

Zgodnie z kolei z art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Stosownie do art. 1a ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, przez działalność gospodarczą należy rozumieć działalność, o której mowa w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (a od roku 2018 w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców). Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1829 z późn. zm.), działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646 z późn. zm.), działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

W myśl art. 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), gmina może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie, tj. w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2016 r. poz. 573 z późn. zm.).

W świetle przepisów i orzecznictwa sądowego gmina nie prowadzi działalności gospodarczej. Zadania użyteczności publicznej to zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 ww. ustawy. o samorządzie gminnym, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy zadania własne obejmują w szczególności sprawy: wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku.

Budynki, budowle i grunty stanowiące własność gminy i służące wykonywaniu jej statutowych zadań jako niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Z kolei zgodnie z art. 7 ust. 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów.

Osobą odpowiedzialną za przygotowanie deklaracji Gminy Olsztyn w latach 2019 - 2021 był Podinspektor w Referacie Finansowym, a w latach 2017 - 2018 ówczesny Zastępca Skarbnika Gminy Olsztyn. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 3

Ponownie przeanalizować prawidłowość opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podmiotu, któremu Gmina Olsztyn przekazała nieruchomości w celu prowadzenia działalności wodociągowej i kanalizacyjnej za lata 2017 - 2021, a następnie wszcząć w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.), postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania, mając na uwadze postanowienia ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Sporządzić deklaracje na podatek od nieruchomości stanowiących wówczas własność Gminy Olsztyn na lata 2017 i 2018 oraz zweryfikować prawidłowość deklaracji na podatek od nieruchomości sporządzonych dla Gminy Olsztyn na lata 2019-2021 celem wykazania kompletnych danych w zakresie podstawy opodatkowania oraz zwolnienia z podatku od nieruchomości, stosownie do art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.), mając na uwadze art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 6 ust. 9 pkt 1 i 2 oraz ust. 10 i art. 7 ust. 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

- *W latach 2018 - 2019 nieprawidłowo dokonywano potrąceń zobowiązań podatkowych podatników z tytułu podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od środków transportowych oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z wierzytelności tych podmiotów, w trybie art. 64 § 1 i § 2 w związku z art. 65 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), z naruszeniem przesłanek uprawniających do ich dokonania.*

Zgodnie z powyższymi przepisami, zobowiązania podatkowe oraz zaległości podatkowe wraz z odsetkami za zwłokę w podatkach stanowiących dochód budżetu j.s.t. z urzędu lub na wniosek podatnika, podlegają potrąceniu z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika wobec gminy z tytułu zamówień wykonanych przez niego na podstawie umów zawartych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, pod warunkiem że potrącenie jest dokonywane przez tego podatnika i z tej wierzytelności. W myśl art. 64 § 5 ww. ustawy, potrącenie następuje z dniem złożenia wniosku, który został uwzględniony lub wydania z urzędu postanowienia o potrąceniu.

W ww. okresie dokonywano potrąceń wierzytelności od podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od środków transportowych oraz podmiotów zobowiązanych do wniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wobec Gminy Olsztyn z zobowiązaniami z tytułu dostaw, usług i remontów, które ma dzień ich potrącenia nie były wymagalne. Potrącenia dokonywane były z urzędu lub na wniosek podatników na podstawie postanowień o potrąceniu. Dotyczyło to:

- w 2018 r. dokonano potrąceń na łączną kwotę 46.679,42 zł, w tym 44.485,10 zł wynikających z zobowiązań, które na dzień dokonania potrącenia nie były wymagalne, przed upływem terminu płatności zobowiązań Gminy wynikających z faktur VAT wynoszącym od 5 do 18 dni,
- w 2019 r. dokonano potrąceń na łączną kwotę 12.189,60 zł, w tym 12.189,60 zł wynikających z zobowiązań, które na dzień dokonania potrącenia nie były wymagalne, przed upływem terminu płatności zobowiązań Gminy wynikających z faktur VAT wynoszącym od 5 do 18 dni.

Postanowienia o potrąceniu wierzytelności zostały podpisane przez p. Barbarę Łuszczynską – wówczas Skarbnika Gminy Olsztyn oraz (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn) oraz przez Podinspektora Referatu Finansowego, działających na podstawie upoważnień Wójta Gminy Olsztyn.

Wniosek nr 5

Dokonywać potrąceń wierzytelności, które są wymagalne, bezsporne i wzajemne, stosownie do art. 64 § 1 i § 2 w związku z art. 65 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2018 - 2019 nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Olsztyn na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” operacje gospodarcze dotyczące potrącania wierzytelności w trybie art. 64 § 1 i § 2 w związku z art. 65 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.) poprzez przekazywanie środków z rachunku bankowego wydatków na rachunek bankowy dochodów, czym zawyżono obroty tego konta. Potrącenie wierzytelności nie prowadzi do realizacji świadczeń wzajemnych, a jedynie do zaliczenia jednej wierzytelności na poczet drugiej, przy czym wierzytelności umarzają się do wierzytelności niższej a wzajemne zobowiązania wygasają. Prawidłowa ewidencja księgowa rozliczeń związanych z potrąceniem wierzytelności powinna przebiegać jedynie na kontach rozrachunkowych. Samorządowa jednostka budżetowa zobowiązana jest do prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), z uwzględnieniem zasad szczególnych wynikających z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208, poz. 1375). Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 4, § 9 ust. 2, § 11 ust. 3 pkt 3, § 17 ust. 2 pkt 2 lit. f ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r., do udokumentowania przypisów lub odpisów służą m.in. postanowienia o dokonaniu potrącenia, o którym mowa w art. 65 Ordynacji podatkowej; zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ustawie o rachunkowości; konta szczegółowe prowadzone są do kont analitycznych i służą do rozrachunków z jednostkami budżetowymi - z tytułu potrącenia*

kwoty z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika wobec jednostki samorządu terytorialnego. Na stronie Ma konta 221 księguje się wygaśnięcie zobowiązania podatkowego wskutek potrącenia, o którym mowa w art. 65 § 1 Ordynacji podatkowej, w korespondencji ze stroną Wn konta 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną

Konsekwencją powyższego było niewykazywanie w sprawozdaniach jednostkowych i zbiorczych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2018 r. i 2019 r. w kolumnie „Potrącenia” skutków wykorzystania szczególnych przypadków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 65 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa. Skutki te nieprawidłowo wykazano w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 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. poz. 109 z późn. zm.) w sprawozdaniu Rb-27S, w kolumnie „Potrącenia” ujmuje się skutki wykorzystania szczególnych przypadków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 65 i art. 66 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa; skutków tych nie wykazuje się w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”.

Stosownie do § 4 ust.1 pkt 2 ww. Instrukcji, sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych, jednostki budżetowe, za marzec, czerwiec, wrzesień i za rok - wypełniają kolumny: „Plan (po zmianach)”, „Należności”, „Potrącenia”, „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”, „Dochody otrzymane”, „Saldo końcowe”.

Zgodnie z wyjaśnieniami, w sprawozdaniach jednostkowych Rb-27S w kolumnie potrącenia nie wykazano skutków wykorzystania szczególnych przypadków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 65 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, ponieważ program służący do ewidencji analitycznych w Urzędzie Gminy w Referacie Finansowym DISTRICTUS – opracowany przez „KORELACJĘ” – Systemy Informatyczne Sp. z o. o. w Krakowie, nie umożliwia wygenerowania rodzaju „wpłaty”, jako potrącenia. Dokonywane w latach 2018-2019 potrącenia nie były ujmowane w zbiorczych sprawozdaniach Rb-27S, gdyż dane do tych sprawozdań sporządzane były z ewidencji analitycznej, prowadzonej do poszczególnych podatków i opłat.

W latach 2020 - 2021 (do dnia zakończenia kontroli), Gmina Olsztyn nie dokonywała potrąceń w trybie art. 64 § 1 i § 2 w związku z art. 65 § 2 Ordynacji podatkowej.

Przygotowanie danych do sprawozdań należało do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – Skarbnik Gminy Olsztyn. Sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. oraz od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 r. podpisali: p. Tomasz Kucharski – wówczas Wójt Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn) oraz p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 6

Ewidencjonować rozliczenia związane z potrącaniem wierzytelności za pośrednictwem kont rozrachunkowych, mając na uwadze zasady ich działania określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342) oraz postanowienia § 3 pkt 1, 4, 6, § 4 ust. 1 pkt 4, § 9 ust. 2, § 11 ust. 3 pkt 3, § 17 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208 poz. 1375), a także art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Zapewnić wykazywanie danych dotyczących potrąceń wierzytelności w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 3, § 4 ust. 1 pkt 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 2020 r., poz. 1564 z późn. zm.), art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *W latach 2020 do 29 stycznia 2021 w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Olsztyn ujęto koszty obciążające jednostkę z naruszeniem zasady memoriału wyrażonej w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.). Zgodnie z tą zasadą, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Zgodnie z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości w związku z § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań. Stosownie do § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia, okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Tożsame zapisy w zakresie okresu sprawozdawczego wprowadzono w Ogólnych zasadach prowadzenia ksiąg rachunkowych stanowiących załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 1/2018 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości ze zm.*

Powyższe dotyczyło:

*- 33 faktur i rachunków na łączną kwotę 153.704,65 zł dotyczących kosztów roku 2019, które wpłynęły do Urzędu Gminy Olsztyn w styczniu 2020 r. i zostały ujęte w księgach roku 2020,
- 35 faktur i rachunków na łączną kwotę 263.388,63 zł dotyczących kosztów roku 2020, które wpłynęły do Urzędu Gminy Olsztyn w styczniu 2021 r. i zostały ujęte w księgach roku 2021.*

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną powyższej nieprawidłowości był błąd i nierzetelność pracownika.

Zadania w zakresie prawidłowego i terminowego prowadzenia ewidencji kosztów wynikających z faktur za lata 2019 - 2020 należały do obowiązków Księgowej w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie ujmowania kosztów w księgach rachunkowych Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn w roku, którego dotyczyły, stosownie do art. 6 ust. 1, art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) w związku z § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- W latach 2017 - 2021 (do dnia kontroli), nieprawidłowo ujmowano w ewidencji księgowej Urzędu wpływy dochodów budżetowych z tytułu subwencji oświatowej oraz udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. Wpływ subwencji na rachunek bankowy ujmowano w księgach rachunkowych następująco: Wn 130/Ma 221, a następnie Wn 221/Ma 720 oraz jednocześnie Wn133/Ma 222 (przy czym wpływ na rachunek bankowy w danym dniu dochodów z różnych tytułów ujmowano na ww. kontach łączną kwotą), natomiast na koncie 901 „Dochody budżetu” ujmowano dochody z tytułu subwencji na podstawie miesięcznego sprawozdania jednostkowego. Wpływy subwencji przeznaczonej na styczeń roku następnego księgowane były prawidłowo na koncie 133 w korespondencji z kontem 909. Dochody z tytułu udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w miesiącu, którego dotyczyły były księgowane w dochodach na podstawie polecenia księgowania na kontach 130/221 i 221/720.*

Powyższym naruszono zasady ewidencji dochodów budżetowych określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 760), a następnie rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz.U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.). Dochody z tego tytułu są przychodami Urzędu, co wyklucza ich ujmowanie na koncie 130. Na koncie 221 w Urzędzie nie należy również ujmować należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy. Zgodnie bowiem z zasadami funkcjonowania kont księgowych określonymi w załącznikach nr 2 i nr 3 do ww. rozporządzenia, wpływy dochodów budżetu z tytułu subwencji oświatowej, udziałów w podatku dochodowym, powinny być ujęte w księgach rachunkowych budżetu na kontach Wn 133 „Rachunek budżetu” w korespondencji z kontem 901 „Dochody budżetu”, natomiast w księgach rachunkowych jednostki (Urzędu) na kontach: Wn 800 „Fundusz jednostki” i Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”. W myśl § 7 ww. rozporządzenia, do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych.

Było to niezgodne również z polityką rachunkowości Urzędu Gminy w Olsztynie wprowadzoną zarządzeniem Nr 1/2017 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 2 stycznia 2017 r., a następnie Nr 1/2018 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 2 stycznia 2018 r. (ze zm.) w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, gdzie zapisano, iż „Konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowym rachunku budżetu. Zapisy na koncie 133 dokonywane są wyłącznie na podstawie dowodów bankowych i muszą być zgodne z zapisami w księgowości banku”. Z kolei na koncie 800 po stronie Wn księguje się m.in. „okresowe przeksięgowanie (co najmniej raz w roku) z konta 130 zrealizowanych przez Urząd Gminy dochodów budżetowych, na podstawie sprawozdań budżetowych”, a na koncie 720 po stronie Ma „przychody z tytułu dochodów budżetowych”.

Urząd Gminy w Olsztynie prowadził jeden podstawowy rachunek Budżetu Gminy wspólny dla Organu i jednostki – Urząd Gminy w Olsztynie.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną nieprawidłowości były nieprawidłowe ustawienia programu księgowo-finansowego. W trakcie kontroli program księgowo-finansowy został zmodyfikowany i daje już możliwość poprawnego księgowania.

Zadania w powyższym zakresie należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczczyńska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Analogiczną nieprawidłowość stwierdzono podczas poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 20 listopada 2017 r. Znak: WK-610/28/4/17.

Wniosek nr 9

Zapewnić prawidłowe ujmowanie wpływu dochodów budżetu oraz prowadzenie ewidencji szczegółowej dochodów budżetu, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342).

- W latach 2017 - 2021 do dnia kontroli, w księgach Urzędu Gminy Olsztyn na koncie 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych” zaniechano prowadzenia ewidencji prawnego zaangażowania kosztów finansowych z tytułu zaciągniętych kredytów oraz pożyczek, a na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków roku bieżącego” ewidencja była prowadzona na podstawie wyciągów bankowych, czyli poniesionych wydatków w tym zakresie.

Powyższe było niezgodne z opisem funkcjonowania kont 999 i 998 zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.), Tożsame zasady funkcjonowania ww. kont przewidywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.), a także wykaz kont dla Urzędu Gminy w Olsztynie stanowiący załącznik nr 5 do zarządzeń Wójta Gminy Olsztyn w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości Nr 1/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r. oraz Nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r. Konto 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat oraz niewygasających wydatków, które mają być zrealizowane w latach następnych. Na stronie Wn konta 999 ujmuje się równowartość zaangażowanych wydatków budżetowych w latach poprzednich przeznaczonych do realizacji w roku bieżącym. Na stronie Ma konta 999 ujmuje się wysokość zaangażowanych wydatków lat przyszłych. Na koniec roku konto 999 może wykazywać saldo Ma oznaczające zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych.

Z kolei konto 998 „Zaangażowanie wydatków roku bieżącego” służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych danego roku budżetowego oraz niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym. Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym.

Prowadzenie ewidencji kosztów wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek należało do obowiązków pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn.

W trakcie kontroli poleceniem księgowania nr PK 210/2021 z dnia 29.09.2021 r. dokonano przypisu odsetek z tytułu umów kredytu z Krakowskim Bankiem Spółdzielczym, Bankiem PKO BP oraz pożyczki zaciągniętej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na koncie 999 w łącznej kwocie 108.122,03 zł.

Poleceniem księgowania nr 211/2021 z dnia 29.09.2021 r. dokonano przypisu odsetek z ww. tytułu na koncie 998 w łącznej kwocie 51.856,11 zł.

Ww. polecenia księgowania sporządziła Księgowa w Referacie Finansowym, a zatwierdziła p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

- W 2020 r. nieprawidłowo prowadzono ewidencję na koncie pozabilansowym 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, poprzez nieuwzględnienie wszystkich zmian planu finansowego wynikających z zarządzeń Wójta Gminy Olsztyn. Naruszono tym zasady prowadzenia konta 980 opisane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.). Zgodnie z opisem, konto 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych dysponenta środków budżetowych. Na stronie Wn konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany. Tożsame zapisy zawarto w wykazie kont dla Urzędu Gminy w Olsztynie stanowiącym załącznik nr 5 do zarządzenia Nr 1/2018 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości ze zm.

Powyższe polegało na:

- 1) zaniechaniu zwiększenia na koncie 980 planu wydatków w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, w rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, § 4590 „Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych” o kwotę 200.000,00 zł, wynikającego z zarządzenia Nr 138/20 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w planie finansowym Urzędu Gminy w Olsztynie na 2020 rok, natomiast na koncie 980 dokonano zwiększenia w dniu 16.12.2020 r. o kwotę 88.000,00 zł,
- 2) zaniechaniu zwiększenia na koncie 980 planu wydatków w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” w rozdziale 90005 „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu”, § 2630 „Dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” o kwotę 10.000,00 zł wynikającego z zarządzenia Nr 135/20 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w planie finansowym Urzędu Gminy w Olsztynie na 2020 rok,
- 3) zaniechaniu zwiększenia na koncie 980 planu wydatków w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, w rozdziale 90095 „Pozostała działalność”, § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” o kwotę 13.940,61 zł, wynikającego z zarządzenia Nr 135/20 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w planie finansowym Urzędu Gminy w Olsztynie na 2020 rok.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną nieujęcia na koncie pozabilansowym 980 poprawnego planu na powyższe wydatki był błąd programu finansowo-księgowego. Błąd ten nie został zauważony przez pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za ewidencję księgową.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej należały do Księgowej w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Urzędzie Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie prawidłowego prowadzenia kont 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, 998 „Zaangażowanie wydatków roku bieżącego”, 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych” stosownie do opisu tych kont zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie inwentaryzacji:

- *W 2019 r. powierzone kontrahentom własne środki trwałe oraz pozostałe środki trwałe Urzędu Gminy w Olsztynie zinwentaryzowano drogą spisu z natury, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, inwentaryzacji powierzonych kontrahentom własnych środków trwałych dokonuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Z ww. przepisów wynika, że jednostki winny przeprowadzić inwentaryzację we własnym zakresie, jednocześnie powiadamiając właściciela środków trwałych i pozostałych środków trwałych o wynikach tej inwentaryzacji. Ponadto, stosownie do zapisów § 9, § 30 oraz § 34 Instrukcji inwentaryzacyjnej stanowiącej załącznik Nr 10 do zarządzenia Nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, inwentaryzacji w drodze uzyskania od kontrahentów pisemnych potwierdzeń prawidłowości sald wykazanych w księgach rachunkowych jednostki podlegały powierzone kontrahentom własne składniki aktywów. Uzgodnienie sald przeprowadza się na ostatni dzień każdego roku obrotowego w stosunku do powierzonych kontrahentom własnych składników majątkowych. Inwentaryzacji w drodze uzgodnienia sald dokonują wyznaczeni pracownicy komórki księgowości, pod nadzorem głównego księgowego.*

Zarządzeniem Nr 100/2019 z dnia 9 września 2019 r. Wójta Gminy Olsztyn zarządził przeprowadzenie okresowej inwentaryzacji w 2019 r., w tym inwentaryzacji majątku rzeczowego (środki trwałe, pozostałe środki trwałe) w formie spisu z natury oraz powołał członków komisji inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia spisu z natury. Zgodnie z załącznikiem Nr 2 „Pola spisowe, osoby odpowiedzialne i data sporządzenia spisu z natury” do ww. zarządzenia Nr 100/2019, do pól spisowych (podlegających spisowi z natury) zaliczono Ochotniczą Straż Pożarną Biskupice, Ochotniczą Straż Pożarną Kusięta, Ochotniczą Straż Pożarną Olsztyn, Ochotniczą Straż Pożarną Przymiłowice, Ochotniczą Straż Pożarną Turów, Ochotniczą Straż Pożarną Zrębice oraz DPS (Dom Pomocy Społecznej w Turowie, jednostka organizacyjna Powiatu Częstochowskiego).

Członkowie Komisji Inwentaryzacyjnej powołanej zarządzeniem Nr 100/2019 dokonali inwentaryzacji drogą spisu z natury własnych środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych o łącznej wartości 6.177.717,06 zł powierzonych do korzystania ww. jednostkom (arkusze spisu z natury nr 42-51 oraz 53).

Arkusze spisu z natury zostały podpisane przez członków komisji inwentaryzacyjnej (zespołu spisującego) powołanej ww. zarządzeniem Wójta Gminy Olsztyn, wycenione przez pracownika Referatu Finansowego oraz sprawdzone przez p. Barbarę Łuszczyńską – Skarbnika Gminy Olsztyn.

Za przygotowanie projektu zarządzenia Wójta Gminy Olsztyn w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w roku 2019 odpowiadał pracownik Referatu Finansowego. Nadzór w tym

zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn). Ww. zarządzenie wydał p. Tomasz Kucharski – wówczas Wójt Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 11

Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji własnych aktywów powierzonych innym podmiotom drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz postanowieniami instrukcji inwentaryzacyjnej stanowiącej załącznik nr 10 do zarządzenia Nr 1/2018 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości (ze zm.).

W zakresie sprawozdawczości:

- *W sprawozdaniach jednostkowych kwartalnych Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., IV kwartału 2018 r., IV kwartału 2019 r. oraz IV kwartału 2020 r. w wierszu A.N3.2 – depozyty na żądanie, zaniechano ujęcia środków pieniężnych od urzędów skarbowych przekazanych w styczniu za grudzień oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych (PIT i CIT) otrzymanych w styczniu za grudzień.*

Naruszono tym zasady sporządzania tego sprawozdania określone w § 13 ust. 1 pkt 4 w związku z § 14 pkt 9 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do 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 powyższym przepisem, w kategorii depozyty jednostka nie wykazuje środków znajdujących się na rachunku bankowym na koniec IV kwartału, otrzymanych od innej jednostki lub na rzecz innej jednostki, które będzie zobowiązana zwrócić w wyniku rozliczenia w następnym kwartale, z uwzględnieniem okresu przejściowego, np. dotacji. Takie środki wykazuje jednostka, której zostały one zwrócone w kwartale następnego roku budżetowego i zaliczone przez nią do środków poprzedniego okresu sprawozdawczego, czyli IV kwartału. Jednostka nie wykazuje również środków, które otrzymała na rachunek, a które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego - kwartału następnego roku budżetowego. Takie środki jako depozyt wykazuje jednostka, która przekazała te środki np. na wynagrodzenia dla pracowników innej jednostki ponoszone w następnym okresie sprawozdawczym, tj. w I kwartale roku budżetowego. W części A Należności oraz wybrane aktywa finansowe sprawozdania Rb-N wykazuje się w wierszu N3.2 - wartość depozytów na żądanie, tj. przede wszystkim środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, które w każdej chwili mogą być zamienione na gotówkę w całości lub w części bez znaczących ograniczeń; głównie dotyczy to sald na rachunku bieżącym jednostki. W tej kategorii mieszczą się również wszelkie depozyty, złożone przez jednostkę, której dotyczy sprawozdanie, w postaci np. kaucji, bez wskazanego terminu zwrotu. Jeżeli środki znajdują się na rachunku bankowym, należy je wykazać wyłącznie w kolumnie 10 - banki, lub jeżeli rachunek bankowy jest prowadzony przez NBP w kolumnie 9 - bank centralny; Stosownie do § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Środki pieniężne Gminy Olsztyn z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochód Gminy Olsztyn wynosiły:

na dzień 31 grudnia 2017 r.: od urzędów skarbowych - 1.718,02 zł, od Ministerstwa Finansów - 174.621,51 zł,

na dzień 31 grudnia 2018 r.: od urzędów skarbowych - 3.274,53 zł, od Ministerstwa Finansów - 223.636,61 zł,

na dzień 31 grudnia 2019 r.: od urzędów skarbowych - 11.113,71 zł, od Ministerstwa Finansów - 238.343,32 zł,

na dzień 31 grudnia 2020 r.: od urzędów skarbowych - 280,00 zł, od Ministerstwa Finansów - 319.450,64 zł.

W sprawozdaniu wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. wykazano „depozyty na żądanie” w kwocie 3.001.430,08 zł, zamiast w wysokości 3.177.769,61 zł, zaniżając dane o 176.339,53 zł.

W sprawozdaniu wg stanu na koniec IV kwartału 2018 r. wykazano „depozyty na żądanie” w kwocie 5.536.558,31 zł, zamiast w wysokości 5.763.469,45 zł, zaniżając dane o 226.911,14 zł.

W sprawozdaniu wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. wykazano „depozyty na żądanie” w kwocie 5.432.400,39 zł, zamiast w wysokości 5.681.857,42 zł, zaniżając dane o 249.457,03 zł.

W sprawozdaniu wg stanu na koniec IV kwartału 2020 r. wykazano „depozyty na żądanie” w kwocie 8.232.690,36 zł, zamiast w wysokości 8.552.421,00 zł, zaniżając dane o 319.730,64 zł.

Zadania w zakresie przygotowywania danych do sporządzenia kwartalnych sprawozdań Rb-N należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Sprawozdania Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., IV kwartału 2018 r., IV kwartału 2019 r. oraz IV kwartału 2020 r. podpisali: p. Tomasz Kucharski – wówczas Wójt Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn) oraz p. Barbara Łuszczynska – Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 12

Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych w zakresie wykazywania na koniec IV kwartału stanu depozytów na żądanie, stosownie do zasad określonych w § 13 ust. 1 pkt 4 i § 14 pkt 9 i 10 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396 z późn. zm.) i § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Urzędzie Miasta i Gminy Olsztyn w tym zakresie, 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 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *Nieprawidłowo wykazano dane w Rb-UZ rocznych sprawozdaniach uzupełniających o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, sporządzonych na koniec roku 2017, 2018 i 2019, czym naruszono wymogi określone w § 18 ust. 1 pkt 4, § 18 ust. 3, § 18 ust. 5, § 22*

ust. 3 pkt 2-4 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do 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). Powyższe dotyczyło błędnych wartości wykazywanych w kolumnie 3, 4 i 5 części C4 ww. sprawozdań - Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności, według stanu na koniec lat 2017 - 2019.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, część C sprawozdania - Struktura terminowa zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych składa się m.in. z zestawienia C4 Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności - stan na koniec okresu sprawozdawczego, w których należy zaprezentować wartość nominalną zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów lub pożyczek (w układzie kolumn).

Przez pozostały termin zapadalności należy rozumieć termin, który pozostał do spłaty danego zobowiązania, licząc od ostatniego dnia okresu sprawozdawczego, za który jest sporządzane sprawozdanie. W zestawieniach według pozostałego terminu zapadalności klasyfikuje się zobowiązania na podstawie terminu ostatecznej spłaty względem ostatniego dnia okresu sprawozdawczego; jeżeli zobowiązanie spłacane jest w ratach, do ustalenia przedziałów zapadalności są brane pod uwagę daty spłaty poszczególnych rat; oznacza to, że na potrzeby tego zestawienia każdą ratę należy traktować jak odrębny tytuł dłużny. I tak, w układzie kolumn wykazuje się:

- w kolumnie 3 - (0,1> - wartość nominalną zaciągniętych kredytów i pożyczek, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, których pozostały termin zapadalności jest równy rokowi bądź krótszy od jednego roku;

- w kolumnie 4 - (1,5> - wartość nominalną zaciągniętych kredytów i pożyczek, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, których pierwotny oraz pozostały termin zapadalności jest dłuższy niż rok, ale nie dłuższy niż pięć lat;

- w kolumnie 5 - powyżej 5 - wartość nominalną zaciągniętych kredytów i pożyczek, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, których pierwotny oraz pozostały termin zapadalności jest dłuższy niż pięć lat.

Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Na podstawie harmonogramów spłat kredytów i pożyczek ustalono, że w sprawozdaniach Rb-UZ nieprawidłowo wykazano w części C4 – Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności, tj.:

za rok 2017

- kolumna 3 – 149.010,76 zł, powinno być 449.010,76 zł, różnica 300.000,00 zł,

- kolumna 4 – 131.152,00 zł, powinno być 1.331.152,00 zł, różnica 1.200.000,00 zł,

- kolumna 5 – 1.500.000,00 zł, powinno być 0,00 zł, różnica 1.500.000,00 zł.

za rok 2018

- kolumna 3 – 0,00 zł, powinno być 2.969.716,82 zł, różnica 2.969.716,82 zł,

- kolumna 4 – 2.809.720,82 zł, powinno być 6.540.004,00 zł, różnica 3.730.283,18 zł,

- kolumna 5 – 7.000.000,00 zł, powinno być 300.000,00 zł, różnica 6.700.000,00 zł.

za rok 2019

- kolumna 3 – 0,00 zł, powinno być 1.559.996,00 zł, różnica 1.559.996,00 zł,

- kolumna 4 – 6.840.004,00 zł, powinno być 5.280.008,00 zł, różnica 1.559.996,00 zł.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja Instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-UZ, stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.

Zadania w zakresie przygotowania danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdania Rb-UZ należały do p. Barbary Łuszczyńskiej – wówczas Skarbnika Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Powyższe sprawozdania Rb-UZ podpisali: p. Tomasz Kucharski – ówczesny Wójt Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn) oraz p. Barbara Łuszczyńska – Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

W sprawozdaniu Rb-UZ wg stanu na dzień 31.12.2020 r. (korekta nr 1 z dnia 25 lutego 2021 r.) dane w tym zakresie wykazano prawidłowo.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Urzędzie Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie prawidłowego wykazywania wartości nominalnych z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek i obligacji ze względu na pierwotny oraz pozostały termin zapadalności, w Rb-UZ rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do wymogów § 17 ust. 1 pkt 4, § 17 ust. 3 i ust. 5, § 21 ust. 1 i ust. 3 pkt 2-4 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396 z późn. zm.) oraz § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *W bilansach z wykonania budżetu Gminy Olsztyn sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 31 grudnia 2020 r.:*
 - *w pozycji Aktywa III „Inne aktywa” oraz Pasywa I.1.1 „Zobowiązania finansowe”, a także w bilansach z wykonania budżetu Gminy Olsztyn sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 31 grudnia 2020 r. w pozycji Aktywa III „Rozliczenia międzyokresowe” oraz Pasywa I.1.1. „Zobowiązania finansowe” zaniechano wykazania odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek stanowiących koszty przyszłych okresów, które wynikały z ewidencji księgowej budżetu wg stanu na koniec 2017 r., 2018 r. 2019 r. oraz 2020 r.*
 - *w pozycji Pasywa I.1.2 Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) nieprawidłowo wykazano zobowiązania krótkoterminowe jako długoterminowe.*
Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, wykazuje się w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
Ponadto, w myśl § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 760), z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się bilans zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do ww. rozporządzenia. Stosownie do § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do rozporządzenia.

W ewidencji księgowej budżetu (organu) do konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe” na koniec 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. koszty finansowe okresu sprawozdawczego stanowiące wydatki przyszłych okresów, tj. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek, w korespondencji z kontami 134 „Kredyty bankowe” oraz 260 „Zobowiązania finansowe” były wykazywane w następujących kwotach ogółem:

- na dzień 31.12.2017 r.: 61.377,16 zł,*
- na dzień 31.12.2018 r.: 70.628,08 zł,*
- na dzień 31.12.2019 r.: 215.420,00 zł,*
- na dzień 31.12.2020 r.: 223.420,43 zł.*

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek nie zostały wykazane pomyłkowo.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 760), a następnie § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), przez zobowiązania krótkoterminowe rozumie się 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. Z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się bilans zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do ww. rozporządzenia. Począwszy od sprawozdań finansowych sporządzonych za rok 2018, zastosowanie miały przepisy ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., zgodnie z którymi bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do rozporządzenia.

W bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. wykazano:

- jako krótkoterminowe 0,00 zł, zamiast 511.098,84 zł,*

W bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wykazano:

- jako krótkoterminowe 0,00 zł, zamiast 3.187.704,05 zł,*

W bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. wykazano:

- jako krótkoterminowe 0,00 zł, zamiast 1.722.333,23 zł,*

W bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wykazano:

- jako krótkoterminowe 0,00 zł, zamiast 1.878.769,49 zł.*

Przyczyną nieprawidłowości było pomyłkowe pomijanie w wartości zobowiązań krótkoterminowych kwot przypadających do spłaty w ciągu 12 miesięcy następujących po dniu bilansowym.

Ponadto ustalono, iż prowadzona w latach 2017-2021 (do dnia kontroli) analityczna ewidencja księgową do zaciągniętych kredytów i pożyczek, nie zawierała podziału na zobowiązania krótko- i długoterminowe. Zobowiązania te były ustalane w ww. okresie na podstawie zawartych umów kredytowych oraz pożyczek. W zakresie zobowiązań krótkoterminowych prowadzona była ewidencja pomocnicza w programie MS Excel, która służyła również do prezentowania danych do WPF.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową. Ponadto, stosownie do § 16 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., a następnie § 21 pkt 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 13 września 2017 r., jeżeli przepisy dotyczące sprawozdań nakładają obowiązek wykazywania w sprawozdaniach obrotów na określonych kontach - stosowana technika księgowości powinna umożliwić prawidłowe ustalenie wysokości tych obrotów.

Zadania w zakresie przygotowania danych do ujęcia w bilansie z wykonania budżetu za lata 2017-2020 w zakresie odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań długo- i krótkoterminowych należały do obowiązków pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn.

Bilanse z wykonania budżetu sporządzone na dzień 31 grudnia 2017 r. 31 grudnia 2018 r. oraz 31 grudnia 2020 r. podpisali: p. Tomasz Kucharski - ówczesny Wójt Gminy Olsztyn oraz p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn. Bilans z wykonania budżetu sporządzony na dzień 31 grudnia 2019 r. podpisali: p. Małgorzata Haładaj – ówczesny Zastępca Wójta Gminy Olsztyn oraz p. Barbara Łuszczynska – wówczas Skarbnik Gminy Olsztyn.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Urzędzie Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji analitycznej do kont 134 i 260, a także w zakresie prawidłowego przygotowywania danych do sprawozdania finansowego w zakresie danych dotyczących odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz kwalifikowania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w podziale na krótko- i długoterminowe, w celu rzetelnego ich zaprezentowania w sprawozdaniu finansowym, stosownie do wymogów wzoru tego sprawozdania, o którym mowa w § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), mając na uwadze art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie realizacji planu finansowego:

- *W 2019 r. dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).*

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a 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. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Przekroczenia planu wydatków w 2019 r. stwierdzono w zakresie wydatków poniesionych w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”. W dniu 16 grudnia 2019 r. dokonano w tej podziałce klasyfikacji budżetowej wydatku w kwocie 54.705,13 zł dotyczącego zapłaty faktury VAT nr FS/164/11/2019 z 29 listopada 2019 r. wystawionej przez kontrahenta za świadczenie usługi odbierania odpadów komunalnych i zagospodarowania tych odpadów od właścicieli nieruchomości za listopad 2019 r. z terenu Gminy Olsztyn. Faktura ta wpłynęła do Urzędu Gminy w Olsztynie 9 grudnia 2019 r., z terminem płatności 29 grudnia 2019 r. Plan wydatków w tej podziałce klasyfikacji budżetowej na 16 grudnia 2019 r. wynosił 722.200,00 zł, wydatki wykonane (wraz z ww. wydatkiem) stanowiły kwotę 732.562,39 zł. Wobec powyższego, dokonując ww. wydatku 16 grudnia 2019 r. przekroczono plan wydatków w tej klasyfikacji budżetowej 90002/4300 na kwotę 10.362,39 zł. Zwiększenia planu wydatków w powyższej klasyfikacji budżetowej dokonano 17 grudnia 2019 r. na podstawie zarządzenia Nr 148/19 Wójta Gminy Olsztyn w sprawie zmian w planie finansowym Urzędu Gminy w Olsztynie na 2019 rok.

W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji, który oznacza m. in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, przyczyną poniesienia wydatku bez planu była pomyłkowa zapłata 16 grudnia 2019 r. faktury z terminem płatności na 29 grudnia 2019 r. Zapłata tej faktury była zaplanowana na 23 grudnia 2019 r.

Zatwierdzenia wydatków do zapłaty dokonał p. Tomasz Kucharski – wówczas Wójt Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn), natomiast wstępnej kontroli dokonała p. Barbara Łuszczynska – Skarbnik Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnik Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 15

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, mając na uwadze art. 54 ust. 3 oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy

z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W 2018 r. Gmina Olsztyn w umowie o kredyt długoterminowy na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy na 2018 r. wyraziła zgodę na obciążenie rachunku przez Bank w dniu wymagalności w celu spłaty kredytu oraz odsetek od kredytu. Naruszono tym art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), zgodnie z którym w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

Powyższe dotyczyło umowy kredytu długoterminowego nr 50 1020 2313 0000 3796 0158 2998 zawartej pomiędzy Gminą Olsztyn a PKO BP S.A. w dniu 19 lipca 2018 r. Zgodnie z § 9 ust. 1, ust. 6, § 11 ust. 2 ww. umowy:

- *„Spłata zobowiązań Kredytobiorcy wynikających z umowy będzie następowała przed wszystkimi innymi płatnościami z wyjątkiem korzystających z pierwszeństwa zaspokojenia na podstawie bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. Spłata zobowiązań nastąpi w kwotach i terminach wynikających z Umowy, w formie obciążenia przez PKO BP S.A. Rachunku Bieżącego lub pozostałych rachunków Kredytobiorcy prowadzonych przez PKO BP S.A. kwotą kredytu, odsetek od kredytu, bez konieczności uzyskiwania przez PKO BP S.A. odrębnych dyspozycji Kredytobiorcy, do czego Kredytobiorca niniejszym nieodwołalnie upoważnia PKO BP S.A.”*

- *„Środki na dokonanie wszelkich płatności wynikających z umowy będą pobierane w pierwszej kolejności z rachunku bieżącego, a w przypadku braku środków na rachunku bieżącym mogą zostać pobrane z pozostałych rachunków Kredytobiorcy prowadzonych przez PKO BP S.A.”*

- *„Z dniem powstania zadłużenia przeterminowanego, PKO BP S.A. jest uprawniona do potrącenia wierzytelności z tego tytułu z wszelkimi wymagalnymi oraz niewymagalnymi wierzytelnościami przysługującymi Kredytobiorcy wobec PKO BP S.A.”*

W trakcie kontroli, w dniu 23 września 2021 r., został podpisany aneks do ww. umowy kredytu długoterminowego, w którym zostały zmienione zapisy § 9 ust. 1, ust. 6 oraz § 11 ust. 2 ww. umowy. Zgodnie z przedmiotowym aneksem, spłata zobowiązań wynikających z umowy, będzie następowała na podstawie dyspozycji Kredytobiorcy, czyli Gminy Olsztyn.

Powyższą umowę oraz aneks do umowy w imieniu Gminy Olsztyn podpisali: p. Tomasz Kucharski – wówczas Wójt Gminy Olsztyn (obecnie Burmistrz Miasta i Gminy Olsztyn) przy kontrasygnacie p. Barbary Łuszczynskiej – wówczas Skarbnika Gminy Olsztyn (obecnie Skarbnika Miasta i Gminy Olsztyn).

Wniosek nr 17

Ustanawiać zgodne z prawem zabezpieczenia spłaty kredytów zaciąganych przez Gminę Olsztyn, stosownie do art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- *W 2018 r. nieprawidłowo ustalono warunki płacy dla p. Małgorzaty Haładaj – ówczesnego Zastępcy Wójta Gminy Olsztyn poprzez zawyżenie dodatku funkcyjnego, a następnie w okresie od grudnia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli wypłacenie tego dodatku w zawyżonej wysokości.*

W załączniku nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936) maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego (kwota w złotych) zastępcy wójta w gminie do 15 tys. mieszkańców ustalono w kwocie 4.800,00 zł, a maksymalny poziom dodatku funkcyjnego w kwocie 1.760,00 zł.

Na podstawie zarządzenia Nr 143/2018 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 19 listopada 2018 r. p. Małgorzata Haładaj została powołana na stanowisko Zastępcy Wójta Gminy Olsztyn w wymiarze ¼ etatu. Z dniem 19 listopada 2018 r. ustalono stawkę dodatku funkcyjnego w kwocie 1.250,00 zł miesięcznie, tj. w wysokości 71% maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego, określonego w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia. Maksymalna stawka dodatku funkcyjnego wyliczona proporcjonalnie do ¼ wymiaru etatu mogła wynieść nie więcej niż 440,00 zł.

W myśl art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.) w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Zgodnie z art. 292 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.), zawarcie z pracownikiem umowy o pracę przewidującej zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy nie może powodować ustalenia jego warunków pracy i płacy w sposób mniej korzystny w stosunku do pracowników wykonujących taką samą lub podobną pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, z uwzględnieniem jednak proporcjonalności wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń związanych z pracą, do wymiaru czasu pracy pracownika. W myśl art. 69 ww. ustawy – Kodeks pracy, jeżeli przepisy niniejszego rozdziału nie stanowią inaczej, do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nieokreślony, z wyłączeniem przepisów regulujących: tryb postępowania przy rozwiązywaniu umów o pracę; rozpatrywanie sporów ze stosunku pracy w części dotyczącej orzekania: o bezskuteczności wypowiedzeń i o przywracaniu do pracy.

Od grudnia 2018 r. do października 2021 r. ustalono i wypłacono wynagrodzenie miesięczne, dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz nagrodę jubileuszową dla tego pracownika w wysokości wyższej łącznie o 31.286,25 zł od maksymalnej wysokości tych świadczeń ustalonych na podstawie ww. rozporządzenia z uwzględnieniem ww. przepisów Kodeksu pracy.

Zadania w zakresie sporządzania dokumentów kadrowych pracowników Urzędu Gminy w Olsztynie należały do Referenta w Referacie Finansowym. Nadzór nad prowadzeniem spraw pracowniczych należał do p. Małgorzaty Haładaj – wówczas Sekretarza Gminy Olsztyn.

Wniosek nr 18

Podjąć działania celem dostosowania wysokości dodatku funkcyjnego ustalonego dla p. Małgorzaty Haładaj – Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Olsztyn do obowiązujących przepisów załącznika nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników

samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960), art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282 z późn. zm.), art. 292 § 1 i art. 69 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego sporządzania projektów angaży dla pracowników Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn stosownie do ww. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 19

Podjąć działania w celu dokonania dobrowolnego zwrotu do budżetu równowartości zawyżonego dodatku funkcyjnego od ww. pracownika Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn, a w przypadku braku dobrowolnej wpłaty, rozważyć wyegzekwowanie wpłat od osób odpowiedzialnych za przyznanie i wypłacenie, w oparciu o zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

W zakresie dotacji celowych udzielonych z budżetu Gminy:

- *W latach 2018 - 2020 z budżetu Gminy Olsztyn udzielono czterech dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy dwóch zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Olsztyn, wpisanych do rejestru zabytków, z naruszeniem art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2017 r. poz. 2187 z późn. zm.).*

Zgodnie z ww. przepisem, w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Natomiast w myśl postanowień § 5 ust. 1 uchwały Nr IV/47/15 Rady Gminy Olsztyn z dnia 22 kwietnia 2015 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (ze zm.), podmioty ubiegające się o uzyskanie dotacji z budżetu gminy Olsztyn składają pisemne wnioski Wójtowi Gminy Olsztyn w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.

W latach 2018 - 2020 jako prawidłowe przyjmowano wnioski o udzielenie dotacji złożone po terminie wskazanym w ww. uchwale Rady Gminy Olsztyn, co dotyczyło:

- *dotacji udzielonej w 2018 r. w kwocie 8.000,00 zł na podstawie umowy z 17 października 2018 r. na dezynfekcję więźby dachowej kościoła dla Parafii Rzymsko-Katolickiej p. w. Świętego Idziego Opata w Zrębicach, która złożyła wniosek dotacyjny do Urzędu Gminy Olsztyn po obowiązującym terminie (po 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy), tj. w dniu 7 września 2018 r.,*
- *dotacji udzielonej w 2019 r. w kwocie 20.000,00 zł na podstawie umowy 8 listopada 2019 r. na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane elewacji zewnętrznych i wewnętrznych zamku Olsztyn z uwzględnieniem detalu architektonicznego i charakterystycznej dla tego zabytku kolorystyki dla Fundacji Wspólnoty Gruntowej Wsi Olsztyn, która złożyła wniosek dotacyjny do Urzędu Gminy w Olsztynie po obowiązującym terminie (po 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy), tj. 3 października 2019 r.,*

- dotacji udzielonej w 2019 r. w kwocie 15.000,00 zł na podstawie umowy z 9 września 2019 r. na konserwację więźby dachowej wraz z pokryciem gontem drewnianym nad prezbiterium, kruchtą i zakrystią na kościele dla Parafii Rzymsko-Katolickiej p. w. Świętego Idziego Opata w Zrębicach, która złożyła wniosek dotacyjny do Urzędu Gminy Olsztyn po obowiązującym terminie (po 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy), tj. 1 lipca 2019 r.,
- dotacji udzielonej w 2020 r. w kwocie 15.000,00 zł na podstawie umowy z 29 września 2020 r. na dofinansowanie remontu zabytkowej dzwonnicy przy kościele dla Parafii Rzymsko-Katolickiej p. w. Świętego Idziego Opata w Zrębicach, która złożyła wniosek dotacyjny do Urzędu Gminy Olsztyn po obowiązującym terminie (po 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy), tj. w dniu 27 sierpnia 2020 r.

Zadania w zakresie formalnej oceny wniosków o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie Gminy Olsztyn, wpisanych do rejestru zabytków, należały do pracowników Referatu Nieruchomości i Gospodarki Komunalnej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 20

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie weryfikacji wniosków o udzielenie dotacji, z uwzględnieniem wymogów uchwały Rady Gminy Olsztyn Nr XVII/222/21 z dnia 18 maja 2021 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji z budżetu Gminy Olsztyn na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków położonym na obszarze gminy Olsztyn (ze zm.), stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2021 r. poz. 710 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W latach 2017 - 2019 zawierano kolejne umowy najmu i dzierżawy bez uprzedniego sporządzenia i upublicznienia wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem i dzierżawę. Było to niezgodne z przepisami art. 35 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Powyższe dotyczyło następujących umów zawieranych z dotychczasowymi najemcami oraz dzierżawcą:

- umowa najmu z dnia 7 września 2017 r. lokalu o powierzchni użytkowej 52,70 m²,
- umowa dzierżawy z dnia 4 listopada 2019 r. powierzchni 0,4888 ha zalesionego gruntu,
- umowa najmu z dnia 11 marca 2019 r. lokalu użytkowego o pow. 370,65 m².

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, w ww. przypadkach stosowano przepis art. 39 ust. 2 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, który, co prawda dotyczy trybu przetargowego zbycia nieruchomości (sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste), niemniej jednak wynika z niego istotny wyjątek od sporządzania wykazu, opierający się na założeniu, że w przypadku określonym w ww. przepisie, jednokrotne sporządzenie wykazu jest wystarczające dla zachowania jawności dysponowania nieruchomościami przez gminę. W analizowanych przypadkach, zawarcie pierwszych umów poprzedzało sporządzenie i publikację wykazów. Kolejne zaś umowy zostały zawarte za zgodą Rady Gminy, wyrażoną w uchwałach publikowanych na BIP jednostki. Wydaje się zatem, że z punktu widzenia jawności dysponowania nieruchomościami, jednokrotna publikacja wykazu w sytuacji przedłużania pierwotnej umowy powinna być wystarczająca.

Osobą odpowiedzialną za sporządzenie projektów zarządzeń ówczesnego Wójta Gminy Olsztyn w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem/dzierżawę był Zastępca Kierownika Referatu Nieruchomości i Gospodarki Komunalnej.

Wniosek nr 21

Zapewnić sporządzanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, zgodnie z przepisem określonym w art. 35 ust. 1 oraz ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.).

- W latach 2017 - do dnia zakończenia kontroli zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. art. 25 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości przez organ wykonawczy, polega w szczególności na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu.

Zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, osobą odpowiedzialną za gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości był p. Tomasz Kucharski – ówczesny Wójt Gminy Olsztyn. Kompleksowy nadzór nad prowadzeniem spraw dotyczących gospodarowania nieruchomościami Gminy Olsztyn oraz prowadzenie zasobu nieruchomości Gminy Olsztyn należały do zadań Kierownika Referatu Nieruchomości i Gospodarki Komunalnej.

Wniosek nr 22

Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości wymagany zgodnie z treścią art. 25 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.).

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- Do dnia rozpoczęcia kontroli nie opublikowano na stronie BIP Urzędu Gminy Olsztyn informacji dotyczących kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w Urzędzie Gminy Olsztyn w latach 2017 - 2021, czym naruszono art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie w związku z art. 4

ust 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764 z późn. zm.).

Zgodnie z ww. przepisami, udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej. Udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 (organy władzy publicznej), obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, m.in. o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie ww. ustawy.

W latach 2017 - 2021 w Urzędzie Gminy w Olsztynie zostały przeprowadzone kontrole i audyty m.in. przez: Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach w roku 2017 i 2018, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w roku 2017 i 2018, Najwyższą Izbę Kontroli i Zakład Ubezpieczeń Społecznych w roku 2020. Natomiast w Biuletynie Informacji Publicznej nie zamieszczono informacji o ww. kontrolach.

W Urzędzie Gminy Olsztyn obowiązuje zarządzenie Nr 39/2008 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 2 czerwca 2008 r. w sprawie zasad publikowania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Olsztyn. Zgodnie z tym zarządzeniem, redaktor BIP wyznaczony przez kierownika komórki merytorycznej odpowiada za publikację informacji o zadaniach zgodnie z zakresem czynności realizowanych przez komórkę. Z kolei w regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy Olsztyn wprowadzonym zarządzeniem Nr 40/2013 w § 16 ust. 1 lit. i) zapisano, że obsługa informatyczna Urzędu, w tym koordynacja zadań związanych z prowadzeniem Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Olsztyn należy do zadań Referatu Administracyjnego. Zarządzeniem Nr 129/2016 Wójta Gminy Olsztyn z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Olsztyn (§ 1 ust. 5) prowadzenie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Olsztyn powierzono Referatowi Informatyki.

W trakcie kontroli w BIP Gminy Olsztyn został opublikowany wykaz wszystkich kontroli, które zostały przeprowadzone w Urzędzie Gminy Olsztyn od 2016 roku. Natomiast zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez p. Tomasza Kucharskiego – ówczesnego Wójta Gminy Olsztyn, „dokumentacja poszczególnych kontroli będzie uzupełniana sukcesywnie, wiąże się bowiem z dodatkowym nakładem pracy związanym ze skanowaniem licznych dokumentów, a także ich szczegółowym przeglądem pod kątem anonimizacji danych osobowych”.

Wniosek nr 23

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta i Gminy Olsztyn w zakresie publikowania dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie w związku z art. 4 ust 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 z późn. zm.), mając na uwadze oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), 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 wносить 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