

UCHWAŁA Nr XVI/121/2019

Rady Gminy Grunwald
z siedzibą w Gierwałdzie
z dnia 29 października 2019 r.

w sprawie odwołania Skarbnika Gminy Grunwald

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm: Dz. U. z 2019 r. poz. 1309; Dz. U. z 2019 r., poz. 1696), na wniosek Wójta Gminy Grunwald, uchwała się, co następuje:

- § 1. Na wniosek Wójta Gminy Grunwald odwołuje się Panią Urszulę Borkowską ze stanowiska Skarbnika Gminy Grunwald z dniem 29 października 2019 r., z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu przedmiotowej Uchwały.
- § 2. Jeden egzemplarz niniejszej Uchwały należy niezwłocznie przekazać Pani Urszuli Borkowskiej.
- § 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Grunwald.
- § 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy

Cecylia Lecewicz – Husar

Uzasadnienie

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, stosunek pracy skarbnika nawiązuje i rozwiązuje się na podstawie powołania. Podjęcie uchwały w sprawie odwołania skarbnika gminy na wniosek wójta należy do wyłącznej właściwości rady gminy zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Należy przy tym zaznaczyć, że Skarbnik jest głównym księgowym Gminy i dlatego odwoływany jest z mocy prawa Uchwałą. Pani Urszula Borkowska jest zatrudniona na stanowisku Skarbnika Gminy Grunwald od dnia 01 stycznia 2006 r., na co wskazuje Uchwała Rady Gminy Grunwald Nr XXXVI/142/05 z dnia 30 grudnia 2005 r.

Raport z kontroli przeprowadzonej w okresie od dnia 29.07.2019 r. do dnia 30.08.2019 r. w siedzibie Urzędu Gminy Grunwald, Gierzwałd 33, 14-107 Gierzwałd obejmujący kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w Gminie Grunwald w okresie od dnia 01 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. wskazuje na szereg nieprawidłowości i uchybień, których dopuściła się Pani Urszula Borkowska - pełniąc funkcję Skarbnika Gminy Grunwald. Wyjaśnienia wymaga to, że kontrola została wykonana przez niezależny podmiot tj. Future Leader Sp. z o.o. z siedzibą w Nowym Mieście Lubawskim przez wykwalifikowanego audytora, posiadającego uprawnienia w tym zakresie.

I. Zagadnienia finansowo – rachunkowe

Po pierwsze, brakuje w planie kont dla budżetu Gminy w 2016 roku konta o numerze 903 „Niewykonane wydatki” - stanowi to naruszenie zasad określonych w § 14 ust. 1 pkt. 2 i ust. 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dn. 05.07.2010 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.

Po drugie, nieprawidłowości występowały również w klasyfikacji budżetowej, w zestawieniach obrotów i sald na koniec 2016 roku - stanowiło to naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości stosownie do treści konta 224 ksiąg pomocniczych i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Księgi prowadzi się w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Dalej, w zakresie terminowości płatności faktur Gmina Grunwald w 2016 roku uregulowała zobowiązania po terminie na kwotę 390 603,07 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych stosownie do treści którego zobowiązania winny być regulowane w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Co istotne, nie usunięto również wcześniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, które zostały zawarte w protokole podpisanym w dniu 31 października 2014 roku. Gmina Grunwald zawiadomiła Regionalną Izbę Obrachunkową w Olsztynie pismem z dn. 09 stycznia 2015 roku podpisanym przez Wójta Gminy Grunwald Pana Henryka Kacprzyka, że „Zgodnie z zasadą gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, iż wszelkie zobowiązania będziemy w miarę możliwości posiadania środków regulować terminowo”. **Wobec powyższego, działanie Pani Urszuli Borkowskiej uznać należy jako brak należytej staranności w dbaniu o gospodarkę finansową Gminy.**

Ponadto zobowiązania w łącznej kwocie 350 316,71 zł z salda konta 201 stanowiły na dzień 31.12.2016 roku zobowiązania wymagalne, które ponadto zostały już w 2017 roku zapłacone po terminach płatności, co stanowiło naruszenie art. 44 ustawy ust. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009

roku o finansach publicznych. Powyższe działania Pani Urszuli Borkowskiej jako Głównego Księgowego Gminy skutkowały naliczeniem przez kontrahentów odsetek za zwłokę.

Nie zapłacono odsetek z tytułu nieterminowych płatności pozostałych zobowiązań wynikających z konta 201 na dzień 31.12.2016 roku.

Ze sprawozdania rocznego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku ustalono, iż saldo syntetyczne konta numer 221, jak również saldo analityczne według dłużników z ewidencji podatkowej wykazano dwustronnie. Salda kont analitycznych prowadzonych dla konta numer 221 w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej wykazano dwustronnie.

W zestawieniu obrotów i sald kont syntetycznych Urzędu Gminy Grunwald za lata 2015, 2016 stwierdzono niezgodność pomiędzy bilansami zamknięcia konta syntetycznego numer 860 – „Wynik finansowy” na dzień 31.12.2015 roku z bilansami otwarcia 01 stycznia 2016 roku.

Powyższe działanie Pani Urszuli Borkowskiej jako Skarbnika Gminy stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości stosownie do treści którego przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Zaznaczenia wymaga to, że wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia, stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.

Ustalono również, iż w 2016 roku Wójt Gminy Grunwald, nie określił form przekazywania sprawozdań budżetowych przez kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Grunwald, co stanowiło naruszenie § 12 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej stosownie do treści którego kierownicy jednostek przekazują do zarządu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania w określonej formie przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

W sprawozdaniu Rb-28S za okres od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 roku salda kont Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 225 „Rozrachunki z budżetami”, 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”, 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, 240 „Pozostałe rozrachunki, kwota w podziałkach klasyfikacji budżetowej wynosiła 989 760,12 zł. Różnica pomiędzy łączną kwotą zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu Rb-28S a zapisami analitycznej ewidencji księgowej prowadzonej w podziałkach klasyfikacji budżetowej wynosiła 11 808,00 zł i wynikała w wykazaniu w/w sprawozdania Rb-28S zobowiązań z konta 201, tj. pomniejszając kwotę zobowiązań w wysokości 643 623,07 zł o kwotę należności w wysokości 11 808,00 zł.

Naruszyło to § 9 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej stosownie do treści którego kierownicy jednostek są zobowiązani sporządzać sprawozdanie rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, a kwoty w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi ewidencji księgowej.

Ponadto, wykazano liczne błędy w wypełnianiu sprawozdań budżetowych wynikające z braku kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej.

Dlatego też, Pani Urszula Borkowska jako Skarbnik Gminy dopuściła się obrazy przepisów prawa materialnego.

II. Sprawozdania finansowe za lata 2014-2018.

Brak publikacji sprawozdań finansowych za lata 2014, 2015, 2016, 2017 w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Grunwald.

III. Finansowanie Fundacji, Stowarzyszeń.

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Dni Grunwaldu 2014” zostało przekazane zawartą umową Nr 4/2014 z dn. 30.06.2014 roku dla Fundacji Grunwald w kwocie 25 000 zł w podziale 15 000 zł „Dni Grunwaldu 2014”, inscenizacja Bitwy Grunwaldzkiej, 10 000 zł „Dni Grunwaldu 2014”, turnieje w obozie rycerskim.

Rozliczenie nastąpiło załącznikiem nr 1 do Uchwały Nr XV/70/08 Rady Gminy Grunwald z siedzibą w Gierzwaldzie z dnia 15.02.2008 r. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Dni Grunwaldu 2015” zostało przekazane zawartą umową Nr 4/2015 z dn. 04.03.2015 roku dla Fundacji Grunwald w kwocie 25 000 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Fundacji Grunwald w dniu 31.07.2015 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Dni Grunwaldu 2016” zostało przekazane zawartą umową Nr 4/2016 z dn. 25.02.2016 roku dla Fundacji Grunwald w kwocie 25 000 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Fundacji Grunwald w dniu 29.07.2016 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brak jest dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Dni Grunwaldu 2017” zostało przekazane zawartą umową Nr 1/2017 z dn. 20.02.2017 roku dla Fundacji Grunwald w kwocie 25 000 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Fundacji Grunwald w dniu 25.07.2017 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Dni Grunwaldu 2018” zostało przekazane zawartą umową Nr 1/2018 z dn.12.03.2018 roku dla Fundacji Grunwald w kwocie 25 000 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Fundacji Grunwald w dniu 29.08.2018 roku.

Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Razem Możemy Więcej” zostało przekazane zawartą umową Nr 2/2015 z dn. 17.03.2015 roku dla Stowarzyszenia „Nasze Pacółtowo” w IV transzach w podziale I transza w wysokości 500 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 14.04.2015 roku. II transza w wysokości 2 050 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 20.05.2015 roku. III transza w wysokości 1600 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 01.07.2015 roku. IV transza w wysokości 850 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 19.11.2015 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Trzy Kultury Razem” zostało przekazane zawartą umową Nr 2/2016 z dn. 25.02.2016 roku dla Stowarzyszenia „Nasze Pacółtowo” w IV transzach w podziale I transza w wysokości 400 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 08.03.2016 roku. II transza w wysokości 2 740 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze

Pacółtowo” w dniu 17.05.2016 roku. III transza w wysokości 960 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 27.09.2016 roku. IV transza w wysokości 900 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 27.09.2016 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Z Kulturą za Pan Brat” zostało przekazane zawartą umową Nr 2/2017 z dn. 20.02.2017 roku dla Stowarzyszenia „Nasze Pacółtowo” w III transzach w podziale I transza w wysokości 2 150 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 14.03.2017 roku. II transza w wysokości 2 000 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 23.05.2017 roku. III transza w wysokości 850 zł. Środki pieniężne zostały przelane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 30.08.2017 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Od Juniora do Seniora” zostało przekazane zawartą umową Nr 2/2018 z dn. 12.03.2018 roku dla Stowarzyszenia „Nasze Pacółtowo” w III transzach w podziale I transza w wysokości 1 750 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 27.03.2018 roku. II transza w wysokości 2 450 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 17.05.2018 roku. III transza w wysokości 800 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „Nasze Pacółtowo” w dniu 22.11.2018 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Odkrywam siebie, okolice i nie tylko” zostało przekazane zawartą umową Nr 1/2015 z dn. 05.03.2015 roku dla Stowarzyszenia „RAGSZ” w II transzach w podziale I transza w wysokości 418 zł. II transza w wysokości 4 582 zł. Brak dokumentów finansowych obrazujących poniesione wydatki. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego pod nazwą: „Odkrywam siebie, okolice i nie tylko” zostało złożone w dniu 30.11.2015 r.

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Każdy z nas jest włóczykijem” zostało przekazane zawartą umową Nr 1/2016 z dn. 01.03.2016 roku dla Stowarzyszenia „RAGSZ” w II transzach w podziale I transza w wysokości 720 zł. II transza w wysokości 4 280 zł. Brak dokumentów finansowych obrazujących poniesione wydatki. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Chcę rozwijać swoje pasje” zostało przekazane zawartą umową Nr 4/2017 z dn. 23.02.2017 roku dla Stowarzyszenia „RAGSZ” w III transzach w podziale I transza w wysokości 350 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „RAGSZ” w dniu 14.03.2017 roku. II transza w wysokości 4 280 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „RAGSZ” w dniu 20.06.2017 roku. III transza w wysokości 370 zł. Środki pieniężne zostały przekazane Stowarzyszeniu „RAGSZ” w dniu 14.07.2017 roku. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy. **Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.**

Wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Dowóz dzieci i młodzieży niepełnosprawnej z terenu Gminy Grunwald do Ośrodka Rehabilitacyjno – Edukacyjnego – Wychowawczego w Ostródzie” zostało przekazane zawartą umową Nr 4/2018 z dn. 12.03.2018 roku dla Stowarzyszenia „Polskie Stowarzyszenie na

rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Ostródzie” w wysokości 15 000 zł. Brak dokumentów finansowych obrazujących poniesione wydatki. Wykonanie umowy miało nastąpić z chwilą zaakceptowania przez Zleceniodawcę sprawozdania końcowego o którym mowa w § 11 ust. 3 umowy.
Brakuje dokumentów obrazujących akceptację w/w sprawozdania końcowego.

Wobec istotnych przejawów złej sytuacji finansowej Gminy, które miały miejsce już w 2014 roku, nie wykazano dbałości o sprawy Gminy doprowadzając w 2015 roku do ujemnego wyniku finansowego na kwotę 3 031 148,44 zł. Podobnie wyglądają kolejne lata 2016-2018. Działania związane z podejmowaniem dodatkowych obciążeń budżetowych i nie realizowanie w pełni zaplanowanych przychodów w 2015 roku, potwierdzają brak dbałości o interes Gminy, jednocześnie świadcząc również o niedopełnieniu obowiązków władzy wykonawczej byłego Wójta. Niewłaściwie szacowano dochody i wydatki budżetowe w związku z czym występowały deficyty budżetowe.

Nie wprowadzono w Urzędzie Gminy zasad kontroli zarządczej określonych Zarządzeniem Wójta, czego skutkiem jest, m.in. nie przeprowadzenie analizy ryzyka dla zadań i brak mierników efektywności, skuteczności, celowości i oszczędności wydatkowanych środków finansowych na realizację zadań.

Brak wolnych środków finansowych w latach 2015-2018 wskazuje na utratę zdolności przez jednostkę (Gminę) do regulowania zobowiązań, wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek - a więc do spłat zobowiązań, a także na zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji. Z doświadczenia wynika, iż samorząd dążący do rozwoju powinien osiągać poziom co najmniej 10 % wolnych środków finansowych, zatem wyniki Gminy są niekorzystne.

Analiza dokumentów pokazała, że wartość umorzonych zaległości podatkowych w latach 2014-2018 miała istotny wpływ na sytuację finansową Gminy. Ponadto, fakty i okoliczności świadczą o braku dbałości o interes Gminy Grunwald i niedopełnieniu obowiązków przez Kierownika Referatu Finansowego oraz Skarbnika Gminy będącego Głównym Księgowym w jeden osobie.

Zestawienie umorzeń Gminy Grunwald w latach 2014-2018 (w zł)

rok	podatki	odsetki	woda	odsetki	razem umorzenie
2018	148 985,01	17 719,13	28 547,07	5 449,36	200 700,57
2017	61 526,64	8 289,00	8 466,42	6 379,67	84 661,73
2016	31 763,02	1 070,00	9 772,87	7 619,32	50 225,21
2015	53 547,22	1 577,60	11 372,09	10 629,42	77 126,33
2014	62 740,43	5 248,00	30 768,02	613,99	99 370,44
Razem	358 562,32	33 903,73	88 926,47	30 691,76	512 084,28

Gmina Grunwald zbyt uznaniowo umarzała zaległości podatkowe, odsetkowe i inne wydatkowe. W większości zweryfikowanych dokumentów postępowania prowadzono niezgodnie z prawem i nierzetelnie. Osoby odpowiedzialne za zbieranie i zatwierdzanie dokumentów w sprawie niewłaściwie gromadziły materiał dowodowy, nie dochowywały terminów oraz nie przestrzegały jawności postępowań.

Z dokumentacji nie wynikało bowiem, aby świadczenie podatkowe nie mogło zostać spełnione bez doraźnej pomocy organów podatkowych. Przyznanie tych ulg uzasadniano koniecznością ponoszenia

przez podatników bieżących wydatków czy też dokonanymi inwestycjami w ich przedsiębiorstwach (np. trudna sytuacja finansowa), a także rekompensatami za określone działania podatników na rzecz Gminy. W niektórych przypadkach w ogóle nie uzasadniano decyzji. Tymczasem prawo wymaga przedstawienia dokumentacji, która potwierdza przesłanki podane przez podatnika we wniosku o ulgę. Nie można przy tym pominąć również że swoim postępowaniem, Skarbnik Gminy naraziła na odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych także Wójta. Stosownie bowiem do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), kierownik jednostki jako dysponent środków publicznych, odpowiada za całość gospodarki finansowej w Gminie.

Należy przy tym zauważyć, że Pani Urszula Borkowska będąca Główną Księgową Gminy mimo tego, że w zakresie swoich czynności ma bezpośrednio zawarty punkt jako nadzór i kontrola nad działalnością finansową podległych Gminie jednostek organizacyjnych oraz upoważnienie do kontroli jednostek podporządkowanych w zakresie spraw finansowych, z czego nigdy nie skorzystała. Należy wskazać, że dbanie o gospodarkę finansową w Gminie polega nie tylko na zapewnieniu płynności finansowej, czego w Gminie nie było – ale także nad kontrolą wydatkowania środków publicznych, które cechują się właściwym reżimem prawnym.

**W wyniku przeprowadzonej kontroli znaleziono także następujące uchybienia -
W trakcie badania dokumentów finansowych stwierdzono, że w jednostce nieprawidłowo rozliczane są podróże służbowe pracowników.**

W związku z powyższym kontrolą objęto wybrane wydatki poniesione w roku 2018 w §4410 „Podróże służbowe krajowe” i ich zgodność z przepisami Rozporządzenia Ministra Płacy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej. Dz. U. z 2013 r. poz.167 oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy. Dz. U. z 2011 r. Nr 61 poz. 308.

1. Delegacja Nr 185 z dnia 20.12.2018 r. –pracownika –obsługa oczyszczalni wyjazd własnym samochodem - na czas od dnia 20.12.2018 r. do dnia 31.12.2018 r. Wyjazdy rozpisane od dnia 18.12.2018 r – na te dwa dni tj. 18.12.2018 r. oraz 19.12.2019 r. nie ma zgody osoby delegującej, brak również zgody na przejazd własnym samochodem.
2. Delegacja Nr 35/2018 z dnia 23.03.2018 r. na czas od 23.03.2018 r. do dnia 23.03.2018 r. pracownika - rozpisana na dwa dni, 23 i 26.03.2018 r. Na dzień 26.03.2018 r. nie ma zgody osoby delegującej, brak również zgody na przejazd własnym samochodem. Następną delegacją Nr 85/18 z dnia 25.06.2018 r. również dwa przejazdy – w dniu 25.06.2018 r. oraz 26.06.2018 r, na którą nie ma zgody .
3. Delegacja Nr 24/2018 z dnia 08.03.2018 r. na czas od dnia 10.03.2018 r. do dnia 13.03.2018 r. pracownika -na szkolenie do Zakopanego, własnym samochodem. Brak zgody na przejazd własnym samochodem. Kierownik jednostki jest zobowiązany do kierowania się zasadami gospodarności i oszczędności. (Podróż PKP byłaby wiele tańsza) Kwota delegacji 1.086,54 zł

Trzy delegacje Nr 96/18, 99/18, 104/18 wystawione zostały na komendanta OSP. W dwóch przypadkach po zakup części do samochodu pożarniczego w trzecim przypadku – narada. Wszystkie delegacje na wyjazd własnym samochodem. Brak zgody na przejazd własnym samochodem. W tych przypadkach delegacja nie przysługuje. Członek OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny - wypłacany z budżetu gminy.

4. Delegacja Nr 79/18 z dnia 19.06.2018 r. na czas 19.06.2018 r. trasa Gierzwałd – Ostróda , analiza wody, - Pracownika Gminy. W tym dniu trzy wyjazdy:

- a) Gierzwał – Ostróda wyjazd o godzinie 8⁰⁰ powrót o godzinie 9⁵⁰
- b) Gierzwał – Ostróda wyjazd o godzinie 10⁰⁰ powrót o godzinie 11²⁰
- c) Gierzwał – Olsztynek wyjazd o godzinie 12⁰⁰ powrót o godzinie 13²⁰.

IV. Rozliczenie należności do Urzędu Skarbowego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w roku 2018.

Regulowanie należności z tytułu zaliczki na podatek dochodowy

Miesiąc	Data należnej zapłaty	Kwota	Data przelewu
I	20.02.2018	16 793,00	20.02.2018
II	20.03.2018	34 212,00	19.03.2018
III	20.04.2018	20 955,00	20.04.2018
IV	21.05.2018	15 590,00	05.06.2018
V	20.06.2018	17 816,00	20.06.2018
VI	20.07.2018	16 085,00	14.09.2018
VII	20.08.2018	19 016,00	14.09.2018
VIII	20.09.2018	22 670,00	04.10.2018
IX	22.10.2018	18 821,00	18.12.2018
X	20.11.2018	18 351,00	18.12.2018
XI	20.12.2018	63 381,00	03.01.2019
XII	21.01.2019	18 679,00	22.01.2019

Regulowanie należności z tytułu składek ZUS

Miesiąc	Data należnej zapłaty	Kwota	Kwota przelewu	Data przelewu
I	05.02.2018	90 762,44	3 468,79	02.01.2018
			4 444,74	19.01.2018
			3 468,74	31.01.2018
			79 380,17	05.02.2018
II	05.03.2018	157 084,47	3 468,79	28.02.2018
			153 615,68	05.03.2018

III	05.04.2018	81 511,11	1 817,35 3 468,79	19.0.2018 28.03.2018
			76 224,97	05.04.2018
IV	06.05.2018	77 055,73	77 055,73	7.05.2018
V	05.06.2018	82 145,24	3 468,79 3 443,56	02.05.2018 30.05.2018
			75 232,89	05.06.2018
VI	05.07.2018	73 297,98	73 297,98	16.07.2018
VII	06.08.2018	83 652,26	3 464,88 1 825,58 3 429,68	02.07.2018 03.07.2018 30.07.2018
			74 932,12	14.08.2018
VIII	05.09.2018	87 110,69	3 464,88	30.08.2018
			83 645,81	05.09.2018
IX	05.10.2018	77 915,35	1 825,58	21.09.2018
			15 515,00 1 867,02	17.10.2018 12.12.2018
			58 707,75	02.01.2019
X	05.11.2018	81 268,86	2 231,35 463,99 4 696,13	06.11.2018 06.12.2018 12.12.2018
			73 877,39	02.01.2019
XI	05.12.2018	107 916,60	254,12 13 012,18 362,31 1 215,42	06.11.2018 08.11.2018 19.11.2018 20.11.2018
			93 072,57	05.12.2018
XII	21.01.2019	18 679,00	63 133,97	08.01.2019

Nieopłacenie w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne oraz Fundusz Pracy, a także zobowiązania wobec Urzędu Skarbowego stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 14 pkt. 1–3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) oraz art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi iż zobowiązania powinny być regulowane w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

V. W ocenie wnioskodawcy, mając na uwadze ujawnione nieprawidłowości oraz nadużycia, nie można oczekiwać od pracodawcy, aby w dalszym ciągu współpracował z Panią Urszulą Borkowską.

Nie można przy tej okazji pominąć, że w okresie od powołania na stanowisko Wójta Gminy Grunwald współpraca ze Skarbnikiem nie układa się satysfakcjonująco. Oczywiście z daleko idącej ostrożności procesowej, dałem szansę na zdobycie zaufania Pani Skarbnik, niemniej okazało się to fiaskiem. Podejmowane przez Wójta inicjatywy w zakresie zadań własnych gminy nie spotykały się z uznaniem Skarbnika. Ponadto na sesji w zakresie sprawozdań co do opłaconych faktur, sami Radni nie otrzymywali satysfakcjonujących odpowiedzi na zadawane pytania w zakresie gospodarki finansowej Gminy Grunwald. Uchybienia, które wskazane powyżej są w pełni potwierdzonymi informacjami i zebrane są w sposób rzetelny. Pani Urszula Borkowska swoje stanowisko wyrażała w sposób lekceważący i arogancki w stosunku do pracodawcy. Swoim zachowaniem przekraczała granice dozwolonej krytyki pracodawcy. Jej opinie były podyktowane względami osobistymi, opierały się na nieuzasadnionych i gołosłownych plotkach oraz przejawiały się w formie obraźliwej napaści osobistej. W tym miejscu należy podkreślić, że tzw. „dozwolona krytyka” musi cechować się rzeczowością, rzetelnością, adekwatnością do konkretnych okoliczności faktycznych oraz odpowiednią formą. Podstawową cechą dozwolonej krytyki jest „dobra wiara” pracownika, czyli jego subiektywne przekonanie, że opiera krytykę na faktach zgodnych z prawdą (przy dochowaniu należytej staranności w ich sprawdzeniu) oraz działa w usprawiedliwionym interesie pracodawcy.

W myśl art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych skarbnik gminy zostaje zatrudniony na podstawie powołania. Przyjmuje się, że uchwała rady gminy o powołaniu na stanowisko skarbnika jest źródłem stosunku pracy z powołania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 3 grudnia 2003 r., sygn. II SA 778/03, LEX nr 84490).

Co do przedłożonego wniosku na Sesji Rady Gminy należy również wskazać, że do podjęcia takich uchwał przez radę potrzebny jest jednak wniosek wójta. Wniosek wójta ma charakter personalny i dotyczy obsady stanowiska skarbnika, a nie utworzenia tego stanowiska (wyrok NSA z 5 lutego 2008 r., sygn. II OSK 1744/07, LEX nr 397804).

W orzecznictwie podkreśla się, że w u.s.g. nie określono wymagań, jakie powinien spełniać wniosek wójta, w związku z czym może on mieć formę pisemną bądź ustną. W tym drugim przypadku istnienie wniosku może wynikać bezpośrednio lub pośrednio z dokumentów związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem obrad rady (wyrok NSA z 1 lutego 2005 r., sygn. OSK 1469/04, ONSAiWSA 2005/5/100). Dopuszczalny jest np. wniosek wcześniejszy, ponowiony ustnie przed sesją, ujęty w porządku obrad i rozpatrywany w obecności wójta. Wniosek może być złożony nawet podczas sesji, na której skarbnik ma być odwołany (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 5 lipca 2016 r., sygn. II SA/Ke 265/16, LEX nr 2104832). Odwołanie skarbnika może nastąpić w każdym czasie.

VI. W odniesieniu do Skarbnika Gminy, pracodawca ma prawo stawiać wyższe wymagania w zakresie umiejętności merytorycznych. Działanie Pani Urszuli Borkowskiej - Skarbnika Gminy stanowi rażące niedopełnienie obowiązków służbowych i jest niedopuszczalne.

Wobec powyższego, podjęcie przedmiotowej Uchwały jest w pełni uzasadnione i konieczne dla prowadzonej polityki finansowej Gminy Grunwald.

