



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
W GDAŃSKU**

WK/6130/110/20/4/2023

Gdańsk, dnia 17 stycznia 2024 r.

**Pani  
Magdalena Czarzyńska - Jachim  
pełniąca funkcję  
Prezydenta Miasta Sopotu**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. *w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania* (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 19 czerwca 2023 r. do dnia 28 listopada 2023 r. kontrolę kompleksową miasta Sopotu.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 28 listopada 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Lucjanowi Brudzyńskiemu – pełniącemu funkcję Prezydenta Miasta Sopotu.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2019 - 2022 oraz inne okresy w miarę potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Miasta i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

**Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:**

1. nieprzedłożenie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku (jako organowi nadzoru) uchwały Nr XXXVII/617/2022 z dnia 25 sierpnia 2022 r. Rady Miasta Sopotu *w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Lubuskiemu*, czym naruszono art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w zw. z art. 11 ust. 1 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* – str. 187 protokołu kontroli.

Zgodnie z przywołanym przepisem *ustawy o samorządzie gminnym* wójt (burmistrz, prezydent miasta) przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, na zasadach

---

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

tel.: 58 301-86-45, fax 58 346-25-15

NIP 583-21-22-408 REGON 190134954

✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

określonych w art. 90 ust. 1 tej ustawy (tj. w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia), uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały rady gminy i zarządzenia wójta objęte zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej.

W zakresie działalności nadzorczej, zgodnie z art. 11 ust. 1 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, właściwość rzeczowa izb obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy samorządu terytorialnego w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian; budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, podatków i opłat, do których mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.), absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

2. Przyznanie i wypłacenie w 2022 r. 1 nagrody Wiceprezydentowi Miasta Sopotu (pracownikowi zatrudnionemu na podstawie powołania) w wysokości 2.500 zł bez określenia, że nagrodę przyznano za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz na czym konkretnie te osiągnięcia polegały, czym naruszono art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 530) – str. 103 protokołu.

Zgodnie treścią wskazanego przepisu przesłankami do nagradzania pracowników zajmujących w urzędach gmin stanowiska na podstawie powołania [tj. zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skarbnika gminy (powiatu, województwa)] mogą być wyłącznie szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

*Jedyną podstawą przyznania nagrody nie może być sumienne i staranne wykonywanie obowiązków pracowniczych. Musi występować coś więcej, praca wykraczająca swoją jakością, zaangażowaniem poza standard. (...) Z przepisów wprost nie wynika obowiązek prawny uzasadnienia przyznania nagrody. Pracownik samorządowy może jednakże otrzymać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Podstawą przyznania tej nagrody nie jest więc zwykle – sumienne i staranne – wykonywanie obowiązków pracowniczych, lecz praca wykraczająca ponad standardowe wykonywanie obowiązków. Przesłanka „szczególnych osiągnięć” będąca podstawą przyznania nagrody sugeruje, że w piśmie w tej sprawie powinno się wskazać chociażby ogólnie konkretne osiągnięcia pracownika leżące u podstaw jej przyznania (M. Rołkiewicz, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz. Wyd. 3, Warszawa 2021).*

3. Przypadki nieprawidłowości dotyczących publikacji ogłoszeń w sprawach o udzielenie zamówień publicznych, a mianowicie:
  - a) nieterminowe zamieszczenie ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych o wykonaniu umów dotyczących zamówień publicznych na:
    - *Wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie i zmianie sposobu użytkowania budynku ZSH przy Al. Niepodległości 749 w Sopocie o wartości 1.682.090,68 zł brutto (protokół odbioru końcowego robót podpisano w dniu 30 grudnia 2021 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w dniu 13 lipca 2023 r. – opóźnienie wyniosło 528 dni)* – str. 140 - 141 protokołu,
    - *Wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie budynku mieszkalnego wielorodzinnego położonego przy al. Niepodległości 652A w Sopocie o wartości 3.946.992,77 zł brutto (protokół odbioru końcowego robót podpisano w dniu 18 lipca 2023 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w dniu 4 września 2023 r. – opóźnienie wyniosło 18 dni)* – str. 149 - 150 protokołu,

czym naruszono art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.).

Stosownie do treści wskazanego przepisu zamawiający w terminie 30 dni od wykonania umowy zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy;

- b) nieterminowe przekazanie ogłoszenia do publikacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej o udzieleniu zamówienia publicznego na *Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz od właścicieli nieruchomości, na których w części zamieszkują mieszkańcy, a w części nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne (tzw. nieruchomości mieszane) położonych na terenie Gminy Miasta Sopotu oraz interwencyjne odbieranie odpadów komunalnych z terenów gminnych i przekazywanie odpadów komunalnych do instalacji wskazanej przez Zamawiającego oraz organizacja i prowadzenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) oraz Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych (PZON) zlokalizowanych w granicach administracyjnych Sopotu i przekazywanie odpadów komunalnych do instalacji wskazanej przez Zamawiającego* (umowę podpisano w dniu 28 lipca 2022 r., natomiast ogłoszenie o wyniku postępowania przekazano w dniu 24 lutego 2023 r. – opóźnienie wyniosło 179 dni), czym naruszono art. 265 ust. 1 ustawy *Prawo zamówień* – str. 200 protokołu.

Zgodnie z przywołanym przepisem zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia przekazuje do publikacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zawierające informację o wynikach tego postępowania.

4. Nieprawidłowe gospodarowanie w latach: 2019 – 2022 (tj. w okresie objętym kontrolą) nieruchomościami stanowiącymi mienie Skarbu Państwa, którymi miasto Sopot włada na podstawie art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), a mianowicie:

- a) nieokreślenie w przyjętych w jednostce zasadach (polityce) rachunkowości (wprowadzonej zarządzeniem Nr 1260 Prezydenta Miasta Sopotu z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia *Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miasta Sopotu*) zasad dotyczących ujmowania w pozabilansowej ewidencji księgowej nieruchomości stanowiących mienie Skarbu Państwa, czego skutkiem było nieuwzględnienie ww. składników mienia w ewidencji księgowej jednostki, czym naruszono art. 8 ust. 1 i art. 10 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) – str. 210 - 211 protokołu.

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki.

Stosownie zaś do treści art. 10 ust. 2 ww. ustawy dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości ustala w formie pisemnej kierownik jednostki.

Definicje aktywów podlegających ujęciu w księgach rachunkowych jednostki określa art. 3 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy, w myśl którego przez aktywa rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych.

Stosownie zaś do treści art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, a zdarzenia,

1

w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Natomiast w myśl art. 23 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują (z zastrzeżeniami wymienionymi w tej ustawie) starostowie (prezydenci miast na prawach powiatu), wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a jedną z czynności takiego gospodarowania jest ewidencjonowanie takich nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości.

Zakres gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, oddanym starostwu (miastu na prawach powiatu) do zarządzania nie daje podstaw do traktowania powierzonego mienia jako aktywów starostwa (miasta na prawach powiatu), stąd też nieruchomości wchodzące w skład zasobu Skarbu Państwa nie podlegają ujęciu w (bilansowych) księgach rachunkowych jednostki, ujmuje się je natomiast w ewidencji pozabilansowej (pismo Ministra Finansów Nr ST1-4834-1044/06 z dnia 29 września 2006 r.);

- b) nieprzeprowadzenie w latach: 2019 – 2012 (tj. w okresie objętym kontrolą) inwentaryzacji ww. nieruchomości, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości* – str. 210 - 211 protokołu.

Zgodnie z ww. przepisem jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy oraz wymienionych w art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników (por. orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 7 lutego 2013 r., sygn. akt BDF1/4900/131/133/12/3395).

5. Nieprzeprowadzenie w latach: 2019 - 2022 (tj. w okresie objętym kontrolą) czynności weryfikacyjnych w odniesieniu do gruntów Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste (oznaczonych jako 33 działki ewidencyjne) i wchodzących w skład infrastruktury kolejowej zarządzanej przez Polskie Koleje Państwowe – pod kątem ewentualnego zaliczenia tych gruntów do infrastruktury nieczynnej lub prywatnej, czym naruszono art. 8 w zw. z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. *o transporcie kolejowym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1786 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 i art. 12 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* – str. 212 - 213 protokołu.

Zgodnie z art. 8 *ustawy o transporcie kolejowym* grunty zajęte pod infrastrukturę kolejową są zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Jednakże, stosownie do art. 3 ust. 2 i 3 tej ustawy (w brzmieniu ustalonym i obowiązującym od dnia 30 grudnia 2016 r., a zmienionym następnie z dniem 12 maja 2020 r.) przepisów rozdziałów: 2, 2aa - 4b, 5a, 5b i 6 - 12 (z określonymi wyjątkami) nie stosuje się do infrastruktury nieczynnej, natomiast przepisów rozdziałów: 2, 2aa, 2b, 4a, 4b, 5b, 6 - 6b, 7 i 10 oraz art. 17a, art. 17b, art. 18a - 18f i art. 23 - 23j (z określonymi wyjątkami) nie stosuje się do infrastruktury prywatnej oraz do przedsiębiorców wykonujących na niej przewozy.

Zgodnie natomiast z art. 5 ust. 2a ww. ustawy zarządca sporządza statut sieci kolejowej wskazujący linie kolejowe, bocznice kolejowe oraz inne drogi kolejowe przez niego zarządzane, a także wskazujący, które z nich stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną. Zarządca umieszcza w statucie sieci kolejowej również

informację o elementach infrastruktury kolejowej wchodzących w skład linii kolejowej, które są zarządzane przez innego zarządcę.

Brak statutu sieci kolejowej, o którym mowa w ww. ust. 2a, jest równoznaczny z nadaniem zarządzanej infrastrukturze statusu infrastruktury nieczynnej – art. 5 ust. 2b tej ustawy.

Zarządcą infrastruktury, zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 7 ww. ustawy, jest podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową, jej eksploatację, utrzymanie, odnowienie lub udział w rozwoju tej infrastruktury, a w przypadku budowy nowej infrastruktury, podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora.

Zgodnie z art. 221 ust. 2 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* jeżeli przy oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nie została określona wysokość stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, właściwy organ określi wysokość tej stawki, z wyłączeniem przypadków, o których mowa w art. 217 ust. 1 tej ustawy, stosując tryb postępowania określony w art. 78 - 81 ww. ustawy.

Stosownie zaś do art. 11 ust. 1 i art. 12 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* w zw. z art. 92 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.) organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami, wykonującym zadanie z zakresu administracji rządowej, jest prezydent miasta na prawach powiatu, który jest obowiązany do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

6. Klasyfikowanie w 2023 r. wydatków z tytułu zapłaty za usługi odbioru odpadów komunalnych w rozdziale 90002 – *Gospodarka odpadami komunalnymi* w § 4520 – *Oplaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego* zamiast w § 4300 – *Zakup usług pozostałych*, czym naruszono przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z późn. zm.) – str. 200 - 202 protokołu.

Zgodnie z ww. rozporządzeniem wydatki dotyczące gospodarki odpadami należy ujmować w § 4300 – *Zakup usług pozostałych* wskazanego wyżej rozdziału 90002.

Podając Pani powyższe do wiadomości, działając na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. przedkładanie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku w wymaganym terminie wszystkich uchwał objętych zakresem nadzoru tut. Izby,
2. przyznawanie nagród pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania zgodnie z przepisami *ustawy o pracownikach samorządowych*,
3. zamieszczanie ogłoszeń o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umów w terminach określonych *ustawą Prawo zamówień publicznych*,
4. określenie w zasadach (polityce) rachunkowości metody ujmowania mienia Skarbu Państwa w pozabilansowej ewidencji jednostki, a następnie ujęcie w niej ww. mienia, a także przeprowadzanie inwentaryzacji nieruchomości stanowiących mienie Skarbu Państwa zgodnie z *ustawą o rachunkowości*,
5. podjęcie czynności weryfikacyjnych w odniesieniu do gruntów Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste i wchodzących w skład infrastruktury kolejowej w kontekście ewentualnego ich zaliczenia do infrastruktury nieczynnej lub prywatnej,
6. ujmowanie wydatków budżetowych zgodnie z klasyfikacją budżetową.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Podpis jest prawidłowy

Dokument podpisany przez Luiza  
Budner - Iwanicka, RIO w  
Gdańsku  
Data: 2024-01-17 11:49:13 CET

**Luiza Budner – Iwanicka**

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Gdańsku

Do wiadomości:

Pan Piotr Bagiński – Przewodniczący Rady Miasta Sopotu.