



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia 26 marca 2010 r.

Pan

Sławomir Bykowski

Przewodniczący Zarządu

Związku Gmin Zlewni Jeziora Gopło

w Kruszwicy

LBY-410-21-04/2009
P/09/127

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Związku Gmin Zlewni Jeziora Gopło w Kruszwicy, zwanym dalej „Związkiem”, kontrolę w zakresie gospodarowania mieniem w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 lutego 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Przewodniczącemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Związku w zakresie stanowiącym przedmiot kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła prawidłową realizację zadań objętych kontrolą, polegających na:

- a) utworzeniu Związku zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa poprzez podjęcie przez rady zainteresowanych gmin stosownych uchwał o utworzeniu Związku i przyjęciu jego Statutu, zwanym dalej „Statutem”;

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- b) wpisaniu Związku do rejestru związków międzygminnych prowadzonego przez Urząd Rady Ministrów w dniu 24 maja 1996 r. i ogłoszeniu jego Statutu w Dzienniku Urzędowym Województwa Bydgoskiego w dniu 2 lipca 1996 r. oraz jego zmian w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w dniu 16 czerwca 2003 r.;
- c) utworzeniu Zgromadzenia Związku, zwanego dalej „Zgromadzeniem”, zgodnie z przepisami art. 70 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zwanej dalej „ustawą o s.g.”² i postanowieniami Statutu;
- d) ustaleniu w formie pisemnej, zarządzeniem przewodniczącego Zarządu Związku z dnia 30 października 2003 r., zasad rachunkowości, spełniających wymogi art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³, zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”;
- e) prowadzeniu ksiąg rachunkowych według zasad określonych w art. 13-17 ustawy o rachunkowości, oprócz księgi pomocniczej środków trwałych;
- f) terminowym sporządzeniu wymaganych sprawozdań budżetowych i przekazywaniu ich do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, zwanej dalej „RIO”;
- g) terminowym przedstawianiu Zgromadzeniu w latach 2004-2009 projektów planów finansowych przez Zarząd Związku, zwany dalej „Zarządem”, stosownie do wymogów art. 52 ust. 2 w związku z art. 73a ust. 1 ustawy o s.g.;
- h) prawidłowym wykorzystaniu środków przedakcesyjnych Unii Europejskiej oraz zabezpieczeniu przez Zarząd finansowania zadania „Rozwój turystyki wokół jeziora Gopło - ochrona wód jeziora Gopło przed zanieczyszczeniem ze źródeł rozproszonych” poprzez zaciągnięcie pożyczki w WFOŚiGW i terminową jej spłatę, co skutkowało umorzeniem kwoty 986.430,19 zł, stanowiącej 40% otrzymanej przez Związek pożyczki.

2. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje jednocześnie na nieprawidłowości polegające na:

- a) przechowywaniu dokumentacji księgowej Związku, w tym dowodów księgowych poza jego siedzibą, co naruszało wymóg art. 73 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Dokumenty te znajdowały się w pomieszczeniu budynku Zespołu Oświaty Urzędu Miejskiego w Kruszwicy i były chronione zgodnie z wymogami, o których mowa w art. 71 ust. 1 ustawy o rachunkowości;

² Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

- b) niedokonaniu przez przewodniczącego Zarządu od maja 2008 r. aktualizacji zakładowego planu kont Związku o zmiany wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁴;
- c) niewprowadzeniu do konta ksiąg pomocniczych dla środków trwałych komputera notebook HP zakupionego 16 czerwca 2004 r. o wartości 5.607,00 zł, co było naruszeniem obowiązku zawartego w art. 20 ust. 1 w związku z art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz niedokonywaniu od ww. komputera odpisów amortyzacyjnych wymaganych art. 32 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
- d) nieprzeprowadzeniu przez Związek inwentaryzacji środka trwałego (komputera), wymaganej art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości;
- e) niezatrudnieniu głównego księgowego Związku, który zgodnie z § 21 Statutu odpowiada za prowadzenie księgowości Związku. Faktycznie księgowość Związku prowadziła powoływana przez Zgromadzenie skarbnik Związku, której w umowie o pracę nie określono wykonywania obowiązków głównego księgowego Związku;
- f) niewyegzekwowaniu należnych i niewpłaconych Związkowi składek członkowskich w łącznej wysokości 12.405,22 zł, w tym 7.860,00 zł od gminy Skulsk i 4.545,22 zł od gminy Dąbrowa Biskupia;
- g) nieutworzeniu przez Związek strony Biuletynu Informacji Publicznej wymaganej art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵, zwanej dalej „ustawą o dostępie do informacji publicznej”;
- h) nieopublikowaniu opinii RIO o projektach uchwał budżetowych Związku, do czego zobowiązywał art. 115 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁶ i art. 172 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷ oraz informacji o majątku Związku, zgodnie z wymogiem art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej;

⁴ Dz. U. Nr 72, poz. 422

⁵ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

- i) przekazaniu wojewodzie kujawsko-pomorskiemu przez przewodniczącego Zarządu czterech (z 50) uchwał Zgromadzenia po terminie określonym w art. 90 ust. 1 w związku z art. 99 ust. 1a ustawy o s.g., tj. z opóźnieniem od 1 do 8 dni;
- j) braku na budynku wskazanym jako siedziba Związku urzędowej tablicy z napisem nazwy Związku, wymaganej art. 3 ust. 1a ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. z 2005 r., Nr 235, poz. 2000 ze zm.);
- k) niestosowaniu w pełnym zakresie obowiązującej w Związku instrukcji kancelaryjnej. W rejestrze uchwał podejmowanych przez Zgromadzenie nie ujęto uchwały Nr 9/2008 z 2008 r. w sprawie ustalenia składki członkowskiej dla gminy Radziejów. W Związku brak było dokumentów potwierdzających przeprowadzenie głosowań przez Zgromadzenie w dniu 30 marca 2007 r. Protokoły z posiedzeń Zgromadzenia w dniu 30 marca 2007 r., 7 maja 2007 r. i 31 sierpnia 2007 r. nie były numerowane oraz nie podano w nich numerów podjętych uchwał przez Zgromadzenie.

4. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

- a) zmianę przez przewodniczącego Zgromadzenia Tadeusza Gawrysiaka, bez stosownej uchwały Zgromadzenia, wysokości wynagrodzenia sekretarza Zarządu za okres od 1 sierpnia 2003 r. do 31 grudnia 2005 r. Zgodnie z § 9 pkt. 8 Statutu do kompetencji Zgromadzenia należy ustalanie wysokości wynagrodzenia członków Zarządu. W wyniku zawarcia przez przewodniczącego Zgromadzenia aneksu do umowy o pracę z sekretarzem Zarządu bez umocowania prawnego, Związek poniósł niezasadne koszty związane z wypłaceniem wynagrodzenia wyższego o 42.775,48 zł, niż to wynikało z podjętych przez Zgromadzenie uchwał nr 9/96 i 10/96 w 1996 r.;
- b) zawarcie w dniu 2 kwietnia 2007 r. przez przewodniczącego Zgromadzenia Tadeusza Gawrysiaka umowy o pracę na stanowisku sekretarza Zarządu ze Stefanem Śpibidą, pomimo podjęcia przez Zgromadzenie uchwały o odwołaniu poprzedniego sekretarza Zarządu z naruszeniem art. 71 ustawy o s.g.. W okresie od 2 kwietnia 2007 r. do 31 sierpnia 2007 r., tj. do skutecznego wyboru przez Zgromadzenie Stefana Śpibidy na stanowisko sekretarza Zarządu, Związek opłacał dwóch sekretarzy Zarządu. Z tego tytułu poniesiono niezasadne koszty związane z wypłacaniem wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz koszty przejazdu w podróży służbowej samochodem osobowym niebędącym własnością pracodawcy, w łącznej kwocie 5.314,99 zł;

- c) niedokonanie zmian Statutu, stosownie do wymogów art. 67 ust. 2 pkt. 2 i ust. 3 ustawy o s.g., po wystąpieniu ze Związku w dniu 31 sierpnia 2007 r. gminy Skulsk i w dniu 22 grudnia 2008 r. gminy Dąbrowa Biskupia oraz po przyjęciu do Związku w dniu 31 sierpnia 2007 r. gminy Radziejów;
- d) sprzeczne z obowiązującymi ustawami postanowienia Statutu, w tym dotyczące:
- zwoływania zgromadzeń zwyczajnych nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy (§ 11 ust. 2 Statutu), gdy art. 20 ust. 1 w związku z art. 69 ust. 3 ustawy o s.g. zobowiązuje do zwoływania zgromadzenia związku międzygminnego nie rzadziej niż raz na kwartał,
 - powoływania przez Zgromadzenie skarbnika Związku (§ 18 ust. 2 pkt. 22 Statutu), gdy art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁸, zwanej dalej „ustawą o pracownikach samorządowych”, nie przewiduje zatrudnienia na podstawie powołania skarbnika związku międzygminnego;
 - ustalania przez Zgromadzenie wysokości wynagrodzenia pracowników administracji Związku, gdy uprawnienie to zgodnie z art. 3¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁹ w związku z art. 41 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych i § 17 ust. 2 Statutu należy do pracodawcy, za którego czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wykonuje przewodniczący Zarządu;
- e) nieuchwalenie od września 2007 r. regulaminu Zgromadzenia, o którym mowa w § 9 ust. 1 Statutu ;
- f) odwołanie przez Zgromadzenie w dniu 30 marca 2007 r. sekretarza Zarządu Anny Malendy i wybór na jej miejsce Stefana Śpibidy bez przeprowadzenia głosowania tajnego wymaganego § 14 Statutu oraz bez wymaganej bezwzględnej większości statutowej liczby członków Zgromadzenia. Niezachowanie przez Zgromadzenie podczas głosowań ww. zasady, wymaganej art. 71 ustawy o s.g., spowodowało, że podjęte uchwały nie miały mocy prawnej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przechowywanie dokumentacji księgowej w siedzibie Związku.
2. Uaktualnienie zakładowego planu kont.

⁸ Dz. U. Nr 223, poz.1458

⁹ Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 ze zm.

3. Ujęcie w ewidencji wszystkich środków trwałych będących własnością Związku i przeprowadzenie wymaganej przepisami inwentaryzacji.
4. Doprowadzenie do zatrudnienia głównego księgowego Związku, odpowiedzialnego za prowadzenie gospodarki finansowej Związku.
5. Podjęcie działań zapewniających ustalanie wynagrodzeń pracowników Związku zgodnie z obowiązującymi przepisami.
6. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania niewpłaconych przez gminę Skulsk i gminę Dąbrowa Biskupia zaległych składek członkowskich w łącznej wysokości 12.405,22 zł.
7. Podjęcie działań zapewniających terminowe przedstawianie wojewodzie kujawsko-pomorskiemu uchwał Zgromadzenia.
8. Utworzenie strony Biuletynu Informacji Publicznej Związku i opublikowanie w nim informacji wymaganych obowiązującymi przepisami.
9. Stosowanie w Związku instrukcji kancelaryjnej, w tym należyte dokumentowanie spraw związanych z działalnością Zgromadzenia oraz prowadzenie rejestrów zgodnie z obowiązującymi przepisami.
10. Umieszczenie na budynku będącym siedzibą Związku urzędowej tablicy z nazwą Związku.
11. Podjęcie działań w celu dostosowania postanowień Statutu do obowiązujących przepisów.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Przewodniczącego, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Przewodniczącemu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.