



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia listopada 2009 r.

**Pan
Bogusław Babicz
Przewodniczący Zarządu Związku
Komunalnego Do Spraw Wodociągów
i Kanalizacji w Brzesku
ul. Solskiego 13
32-800 Brzesko**

P/09/127
LKR-410-21-01/2009

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.) – kontrolę Związku Komunalnego Do Spraw Wodociągów i Kanalizacji w Brzesku, zwanego dalej Związkiem, w zakresie gospodarowania mieniem w latach 2003-2009 (I półrocze).

W związku z wynikami tej kontroli przedstawionymi w protokole podpisanym 12 października 2009 r. i omówionymi na naradzie pokontrolnej 26 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane w Związku w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Nieprawidłowości te polegają w szczególności na przeprowadzeniu inwentaryzacji środków trwałych w sposób niezgodny z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223) – poprzez nieobjęcie nią gruntów – oraz niewykazaniu w bilansach Związku udziałów w Rejonowym Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji w Brzesku sp. z o.o. (RPWiK).

Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny cząstkowe.

1. Związek został utworzony prawidłowo. Przed przystąpieniem do Związku, gminy poinformowały Wojewodę Tarnowskiego o zamiarze jego utworzenia. Rady gmin należących do Związku podjęły w tej sprawie odpowiednie uchwały, określając w nich rodzaj wykonywanych zadań publicznych. Statut Związku, zatwierdzony bezwzględną większością głosów, zawierał regulacje dotyczące m.in.: siedziby, organów, struktury i członków Związku, zasad korzystania z majątku, przystępowania do Związku i występowania z niego, jak również zasad rozliczeń majątkowych.

Zastrzeżenia NIK budzi nieokreślenie w statucie szczegółowych zasad pokrywania kosztów działalności Związku przez gminy. Ponadto statut nie uwzględnia członkostwa gminy Gnojnik, pomimo podjęcia przez radę tej gminy stosownej uchwały i partycypacji w kosztach działalności Związku. Działania organów Związku w celu zmiany statutu były nieskuteczne, a postępowanie w tej sprawie – przewlekłe. Podkreślić należy, że wpłynęło na to zarówno uchwalenie przez Zgromadzenie Związku pierwszego projektu zmienionego statutu dopiero we wrześniu 2004 r., jak i uwagi natury prawnej Wojewody Małopolskiego do tego i następnych projektów.

2. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu wyłaniania organów Związku. W kontrolowanym okresie w Zgromadzeniu Związku zasiadali upoważnieni przedstawiciele gmin, tj. wójtowie lub burmistrzowie, a w przypadku większej liczby głosów radni – na podstawie upoważnienia rad gmin.

Zgodnie z art. 70 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) wyłącznie rada gminy – na wniosek wójta – może powierzyć reprezentowanie gminy w zgromadzeniu zastępcy wójta albo radnemu. W latach 2002-2006 przepisu tego nie przestrzegano, ponieważ w głosowaniach nad uchwałami Zgromadzenia brała udział osoba upoważniona przez Wójta Gminy Gnojnik, a nie przez radę tej gminy. Należy jednak zaznaczyć, że w badanym okresie głos przedstawiciela gminy Gnojnik nie miał wpływu na rozstrzygnięcia Zgromadzenia Związku.

Zgromadzenie Związku dokonało wyboru 4 członków Zarządu Związku (przewodniczący, jego zastępca oraz dwaj członkowie). Kadencja organów Związku była zgodna z kadencją rad gmin, a po jej upływie organy Związku pełniły swoje obowiązki do wyboru następców. W latach 2002-2009 (I półrocze) Związek przekazywał uchwały Zgromadzenia organom nadzoru, tj. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie (RIO) – w zakresie spraw finansowych, oraz Wojewodzie Małopolskiemu – w pozostałym zakresie.

3. Na pozytywną ocenę zasługuje system kontroli wewnętrznej w Związku. Funkcjonowała tam Komisja Rewizyjna, która zbierała się raz w roku i podejmowała uchwały w zakresie

badania rocznego sprawozdania z działalności Związku, opiniowania wykonania planu finansowego oraz występowania z wnioskiem o udzielenie absolutorium. Na system kontroli wewnętrznej Związku składały się: zasady rachunkowości, instrukcje w sprawie obiegu i kontroli dowodów oraz w sprawie postępowania w przypadkach wprowadzania do obrotu wartości majątkowych z nielegalnych źródeł, zakresy czynności pracowników i regulamin wynagradzania. W Związku stosowano instrukcję kancelaryjną, ale nie w odniesieniu do ewidencjonowania korespondencji, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.). Zastrzeżenia NIK budzi nieustalenie w Związku, w formie pisemnej (np. regulaminu), procedury udzielania zamówień publicznych, co stanowiło naruszenie art. 47 ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób opracowywania i uchwalania budżetu, jak również jego wykonania. Zarząd Związku przedstawiał projekty uchwał budżetowych wraz z prognozą kwoty zadłużenia, informacją o stanie mienia komunalnego i objaśnieniami w terminach wymaganych przepisami ustawy o finansach publicznych. Uzyskiwał także pozytywne opinie RIO o tych dokumentach. Zarząd Związku opracowywał układ wykonawczy do budżetu w dniu jego uchwalenia. W latach 2002-2009 (I półrocze) osiągnięto wszystkie należne dochody Związku, w tym z tytułu: wpłat stałych z gmin, dopłat do zużytej wody i odprowadzonych ścieków oraz opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów. W kontrolowanym okresie Związek nie miał na koniec roku zobowiązań wymagalnych, a w latach 2003-2005 – żadnych zobowiązań.

Kontrola pięciu największych wydatków poniesionych w każdym z badanych lat (2006-2008) wykazała, że były one zgodne z planem finansowym, oraz że należności wobec innych kontrahentów regulowano terminowo. Wydatki te dotyczyły opłat za odprowadzanie ścieków i dostarczanie wody przez RPWiK – tj. zamówień zwolnionych ze stosowania ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.). W jednym przypadku wydatek został poniesiony na podstawie porozumienia zawartego z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (NFOŚiGW) o współfinansowaniu przygotowania studium wykonalności pn. *Ochrona wód w dorzeczu rzeki Dunajec i Uszwicy, poprzez uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie działalności Związku Międzygminnego w Brzesku* (faktura nr 2/09/2008 z 2 września 2008 r. na 62,9 tys. zł). Zgodnie z tym porozumieniem przetarg przeprowadzono

w NFOŚiGW, a Związek partycypował w kosztach w wysokości 25% ogólnej wartości przedsięwzięcia.

W okresie objętym kontrolą w Związku nie zaciągano kredytów ani pożyczek, nie emitowano papierów wartościowych oraz nie udzielano dotacji, poręczeń i gwarancji.

Kontrola 12 losowo wybranych sprawozdań budżetowych wykazała, że zostały one sporządzone w terminie, a dane w nich zawarte są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

5. Pozytywnie należy ocenić gospodarowanie mieniem Związku. Według stanu na 1 września 2009 r. w posiadaniu Związku znajdowały się grunty o łącznej powierzchni 5,77 ha. W latach 2003-2009 (I półrocze) nie zbywano nieruchomości (z wyjątkiem działki nr 1893/5 o pow. 0,0175 ha, która z mocy prawa przeszła na własność Samorządu Województwa Małopolskiego w związku z rozbudową drogi publicznej w Brzesku), nie kupowano ich, jak również nie otrzymywano nieodpłatnie. Grunty stanowiące własność Związku oddano w użytkowanie wieczyste RPWiK (5,68 ha) oraz osobom fizycznym (0,09 ha). Wysokość opłaty za użytkowanie wieczyste ustalono na poziomie 3% wartości gruntu. Dochody osiągnięte z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste wyniosły w 2008 r. 2 329 zł. W kontrolowanym okresie Związek nie był właścicielem budynków i budowli, a wartość pozostałych środków trwałych, wg stanu na koniec I półrocza 2009 r., wyniosła 2 200 zł.

W latach 2003-2009 (I półrocze) Związek posiadał udziały w RPWiK o wartości: do 2003 r. – 11,3 mln zł, a od 2004 r. – 11,4 mln zł. W 2004 r. doszło do podwyższenia kapitału RPWiK w związku z wniesieniem przez Związek wkładu niepieniężnego w postaci inwestycji pn. *Instalacja dwutlenku chloru wytwarzanego metodą chlor-chloryn dla Stacji Uzdatniania Wody w Łukanowicach* o wartości 131 875 zł.

Sporządzone w Związku informacje o stanie mienia komunalnego uzyskały pozytywną opinię RIO. Zastrzeżenia NIK budzi nieutworzenie przez Związek strony internetowej umożliwiającej wywiązanie się Zarządu Związku z obowiązku publikacji ww. informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, wynikającego z art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. c ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych Związku i sporządzonych na ich podstawie bilansów, niewywiązywanie się z obowiązku inwentaryzacji oraz sposób ewidencji gruntów. W latach 1999-2007 nie ujęto w księgach rachunkowych i nie wykazano w bilansach Związku udziałów w RPWiK. Niewykazanie w bilansach tych udziałów skutkowało nierzetelnym wykazaniem wartości aktywów Związku

w latach 1999-2007. Zaznaczyć jednak należy, że udziały Związku w RPWiK wykazano w bilansie za 2008 r.

Nie przyjęto do ewidencji księgowej i nie wykazano w bilansach za lata 1997-1998 gruntów przekazanych przez Wojewodę Tarnowskiego na mocy decyzji z 1997 r. Wartość tych gruntów (67 710 zł) określono i zaewidencjonowano w księgach rachunkowych Związku dopiero w 1999 r. – na podstawie decyzji Wojewody Tarnowskiego z lat 1994-1995, ustalających opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego dla przedsiębiorstwa państwowego pn. *Rejonowe Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Brzesku* (późniejszego RPWiK). W latach 2006-2008 zwiększono ewidencyjną wartość gruntów Związku do 77 610 zł – w związku z aktualizacją wyceny działki o nr ew. 386/11. Zaksięgowaną wartość gruntów wykazywano w bilansach Związku za lata 1999-2008. W świetle art. 28 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości aktywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy m.in. wg cen nabycia lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych), a w przypadku niemożności ustalenia ceny nabycia, wg ceny sprzedaży. W związku z tym wartość aktywów w bilansach Związku za lata 1997-2008 była nieaktualna.

7. W latach 2002-2009 (I półrocze) inwentaryzację środków trwałych Związku przeprowadzano w sposób niezgodny z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie objęto nią gruntów. Najwyższa Izba Kontroli ocenia krytycznie brak inwentaryzacji gruntów Związku, szczególnie w sytuacji rozbieżności pomiędzy źródłowymi dowodami księgowymi, tj. decyzjami Wojewody Tarnowskiego o przekazaniu gruntów na własność i istniejącą ewidencją gruntów, a wyciągami z rejestru gruntów i wypisami z ksiąg wieczystych. Według stanu ewidencji księgowej na 10 września 2009 r. w posiadaniu Związku znajdowało się 5,777 ha o wartości 77 163 zł. W decyzjach administracyjnych o nieodpłatnym przekazaniu gruntów, na które powołano się w karcie ewidencji gruntów, wymienionych było 27 działek. Tymczasem z wyciągów z ewidencji gruntów i z wypisów z ksiąg wieczystych wynika, że Związek posiada 5,8 ha podzielonych na 42 działki.

W świetle art. 18 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Osobą odpowiedzialną za brak inwentaryzacji gruntów Związku jest Pan Przewodniczący – na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

W pozostałym zakresie aktywa Związku zinwentaryzowano, a urzędzenia księgowe prowadzono prawidłowo.

Zastrzeżenia NIK budzi również brak ewidencji analitycznej gruntów, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

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

1. Doprowadzenie do zaktualizowania statutu Związku.
2. Przeprowadzenie inwentaryzacji i wyceny gruntów Związku oraz założenie dla nich ewidencji analitycznej.
3. Zapewnienie publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o stanie mienia komunalnego Związku.
4. Zapewnienie ewidencjonowania korespondencji i ustalenie pisemnej procedury udzielania zamówień publicznych.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Przewodniczącemu prawo zgłoszenia pisemnych umotywowanych zastrzeżeń do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie w sprawie zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen, uwag i wniosków – w terminie 7 dni od daty jego otrzymania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie – na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK – oczekuje przedstawienia przez Pana Przewodniczącego, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy o NIK.