

Wrocław, dnia 11 marca 2010 r.

**Pan**  
**Emilian STAŃCZYSZYN**  
**Przewodniczący Zarządu**  
**Związku Gmin Zagłębia Miedziowego**  
**w Polkowicach**

LWR-410-32-05-/2009  
P/09/127

### **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, skontrolowała Związek Gmin Zagłębia Miedziowego (zwany dalej: „Związek” lub „ZGZM”) w zakresie gospodarowania mieniem w latach 2003 – 2009 (I półrocze).

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Związku Gmin Zagłębia Miedziowego w latach 2003-2009, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Tak sformułowaną ocenę ogólną uzasadniają przedstawione poniżej oceny cząstkowe.

**1.** Kontrola wykazała, że prawidłowo została zrealizowana procedura utworzenia Związku. Rady Miast i Gmin w: Chocianowie, Gaworzycach, Grębolicach, Polkowicach i Radwanicach podjęły w okresie 13 października - 22 grudnia 1993 r. stosowne uchwały akcesyjne wyrażające wolę przystąpienia do Związku i przyjmujące opracowany wcześniej projekt jego statutu. W dniu 8 czerwca 1994 r. Związek został wpisany do rejestru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a 10 czerwca 1994 r. Statut ZGZM opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Legnickiego. W formie uchwał Zgromadzenia Związku i zatwierdzających uchwał rad miejskich jego członków, czterokrotnie dokonywano zmian w treści statutu Związku. W latach 2000-2002 Związek został powiększony o 3 kolejne gminy (Pęcław, Przemków, Jerzmanowa), a w procesie

przyjmowania nowych członków dochowano wymaganej procedury, tj. podjęto uchwały o ich przyjęciu i dokonano zmiany w statucie. Stwierdzono natomiast, że żadna z 8 gmin nie była w posiadaniu pisma informującego właściwego miejscowo wojewodę o zamiarze przystąpienia do Związku, wymaganego art. 66 ustawy o samorządzie gminnym<sup>1</sup> (dalej: „usg”).

Zgodnie z art. 18a, art. 70 ust. 1 i art. 73 ust. 2 usg wyłaniane były organy statutowe Związku. W skład Zgromadzenia wchodził przewodniczący rad miejskich, burmistrzowie/wójtowie oraz po jednym radnym z gmin – członków Związku. Spośród członków Zgromadzenia wybierany był również Zarząd Związku. Od 2007 r. zarówno przy wyborze Zarządu oraz Komisji Rewizyjnej była uwzględniana kadencyjność organów miast i gmin wchodzących w skład ZGZM (w latach 2003-2007 wyboru dokonywano rokrocznie). Uchwały Zgromadzenia Związku były terminowo przesyłane Wojewodzie Dolnośląskiemu.

2. Wewnętrzna działalność kontrolna była wykonywana w Związku wyłącznie przez trzyosobową Komisję Rewizyjną, której zadania ustalono w Statucie ZGZM oraz Regulaminie Komisji Rewizyjnej uchwalonym 17 listopada 2003 r., a plan pracy określano w sporządzanych planach rocznych. Między innymi Komisja Rewizyjna Związku kontrolą bieżącą objęła realizację budżetu ZGZM za lata 2007 -2008 oraz gospodarki finansowej ZGZM w 2007 r.

W pracy Biura Związku stosowane były instrukcje obiegu dokumentów finansowo-księgowych, procedury kontroli wewnętrznej i finansowej, instrukcja gospodarki majątkiem ZGZM oraz zakresy czynności dla głównego księgowego, kierownika biura i pracowników administracyjno-biurowych. Zarząd ZGZM prawidłowo realizował obowiązki w zakresie sprawozdawczości budżetowej i finansowej. Sprawozdania były sporządzane terminowo, zawierały wszystkie wymagane elementy a prezentowane w nich dane były zgodne z ewidencją księgową. Roczne bilanse, rachunki strat i zysków oraz zestawienia zmian w funduszu, były ponadto przedstawiane Zgromadzeniu Związku. Jednakże w poddanym kontroli NIK sprawozdaniu kwartalnym (Rb-NDS) o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego narastająco do dnia 31 grudnia 2003 r., kwotę nadwyżki obliczono tylko za 2003 r., jako różnicę dochodów planowanych i wykonanych wydatków, bowiem do 2006 roku zakładowy plan kont stosowany w ZGZM nie miał wyszczególnionych kont pozabilansowych służących do ewidencji operacji gospodarczych, w związku z czym konta te w księgach rachunkowych nie zostały utworzone. Ustalona w trakcie kontroli skumulowana nadwyżka budżetowa Związku za lata 1994-2003 wyniosła 233.440,45 zł (zamiast wykazanej w

---

<sup>1</sup> z dnia 8 marca 1990 r. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

sprawozdaniu Rb-NDS za 2003 r. kwoty 157.525 zł). Po 2006 r. sprawozdania Związku, o których wyżej były sporządzane prawidłowo.

Stwierdzono także, iż Związek w latach 2003-2005 nie sporządzał bilansu Związku, mimo że winien to robić według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów, w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>2</sup>. Na powyższe zwróciła uwagę także w wystąpieniu pokontrolnym Regionalna Izba Obrachunkowa (dalej: „RIO”) w 2006 r.

**3.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie procedur związanych z uchwalaniem budżetów Związku, a także realizację wynikających z przyjętych uchwał budżetowych dochodów i wydatków. Projekty uchwał budżetowych w okresie objętym kontrolą były opracowywane w wymaganych terminach, zawierały niezbędne elementy i były przekazywane do Regionalnej Izby Obrachunkowej celem zaopiniowania. Opinie przedstawione przez RIO – za wyjątkiem uchwały dotyczącej 2007 r. - nie były publikowane przez Związek na prowadzonej stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) ZGZM, do czego zobowiązywał art.6 ust.1 pkt 5 lit.c i art.7 ust.1 ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>3</sup> oraz art.172 ust.2 ustawy o finansach publicznych<sup>4</sup>. Uchwały budżetowe były natomiast podejmowane przez Zgromadzenie w terminach zgodnych z wymogami określonymi w art. 182 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i w swojej treści zawierały wszystkie elementy (zagadnienia) określone w art. 184 ust. 1 tejże ustawy.

Za prawidłową należy uznać również realizację budżetów w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą. Składki członkowskie gmin były pozyskiwane w wymaganej wysokości. Od nieterminowo zapłaconych składek członkowskich uzyskano odsetki w wysokości 0,8 tys. zł, mimo iż w Statucie Związku nie zawarto postanowień dotyczących obowiązku zapłaty odsetek za zwłokę. Ustalono również, że dokonywane wydatki były zgodne z planami finansowymi oraz prawidłowo dokumentowane i ewidencjonowane w księgach rachunkowych. Wszystkie płatności realizowano bez opóźnień, w efekcie czego nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i nie zaistniały okoliczności skutkujące dla Związku obowiązkiem zapłaty odsetek za zwłokę, co stwierdzono dla 50 skontrolowanych faktur z lat 2006-2009 (I półrocze) o łącznej wartości 1.898,9 tys. zł. Związek nie naliczył jednakże, wynikających z umowy z dnia 10 listopada 2006 r. nr 39/2006 dot. zakupu 8 wiat

---

<sup>2</sup> z dnia 18 grudnia 2001 r. (Dz. U. nr 153, poz.1752 ze zm.)

<sup>3</sup> z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

drewnianych, kar za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy (w wysokości 87 zł), gdzie umowny termin wykonania określono na 8 lutego 2007 r., a faktyczny według protokołów odbioru miał miejsce w dniach 9 i 10 lutego 2007 r.

W okresie objętym kontrolą łączna kwota dotacji przyznanych Związkowi na działalność statutową ze środków krajowych wyniosła 400,0 tys. zł, w tym m. in. dotacja ze środków z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – 250,0 tys. zł (otrzymano również pożyczkę w tożsamej kwocie) oraz z Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej - 150,0 tys. zł. Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczą nieuprawnionego przekazywania przez Związek w latach 2006-2007 dla gmin – członków Związku oraz Powiatu Polkowickiego dotacji na działania bieżące i inwestycyjne przypisane w statucie Związkowi, w wysokości odpowiednio 2.486,8 tys. zł i 1.693,4 tys. zł. Naruszono przez to przepisy art. 63 ust. 3 usg stanowiące, iż prawa i obowiązki gmin uczestniczących w związku międzygminnym, związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek z dniem ogłoszenia statutu związku. Wskazać należy, iż po kontroli RIO w 2007 roku podjęto działania mające na celu zmianę postanowień Statutu oraz zaniechano udzielania dotacji.

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

1. Zapewnienie wykonywania obowiązku publikowania opinii RIO w zakresie możliwości sfinansowania deficytu oraz prawidłowości prognozy długu, przedstawianych w projektach planów finansowych Związku.
2. Podjęcie działań dotyczących wyegzekwowania kar z tytułu nieterminowego dostarczenia przedmiotu umowy nr 39/2006 z dnia z dnia 10 listopada 2006 r.
3. Rozważenie wprowadzenia do Statutu Związku zapisu o obowiązku zapłaty odsetek ustawowych z tytułu nieterminowych wpłat składek członkowskich.

Zgodnie z treścią art. 62 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 we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Przewodniczącego w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania

---

<sup>4</sup> z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 ze zm.)

uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

W przypadku złożenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa w art. 62 ust. 1 ustawy o NIK liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji powołanej w celu rozpatrzenia zastrzeżeń.