

Wrocław, dnia 29 maja 2002 r.

WK.0913/K-20/02

**Pan
Henryk Wujek
Przewodniczący Zarządu
Ekologicznego Związku Gospodarki
Odpadami Komunalnymi „EKOGOK”
ul. 3 Maja 30
55-200 Olawa**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku, Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w Ekologicznym Związku Gospodarki Odpadami Komunalnymi „EKOGOK” z siedzibą w Oławie, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Związku prowadzonej w latach 2000-2001, z uwzględnieniem poprzednich okresów sprawozdawczych oraz bieżącej działalności. Jej celem było sprawdzenie zgodności postępowania z obowiązującymi przepisami w zakresie realizacji planu finansowego Związku oraz wynikających z niego zadań, na przykładzie losowo wybranych i udokumentowanych operacji finansowo-gospodarczych.

Ustalenia z kontroli zostały szczegółowo opisane w protokóle, którego jeden egzemplarz, po jego podpisaniu bez zastrzeżeń, przekazano Panu Przewodniczącemu Zarządu Związku 17 maja 2002 roku.

W wyniku kontroli ustalono, że w okresie objętym nią, gospodarka finansowa Związku prowadzona była bez zachowania obowiązujących zasad w zakresie rachunkowości, co przejawiało się w nierzetelnym i niejasnym przedstawianiu sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 ze zm.). Powodem takiego stanu rzeczy było nie ustalenie w formie pisemnej przez kierownika jednostki dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości, a w szczególności:

- metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, w zakresie, w jakim ustawa pozostawia jednostce prawo wyboru;
- sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych, systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Niektóre z uchybień i nieprawidłowości jeszcze w trakcie trwania kontroli, na wniosek kontrolujących, zostały przez kierownictwo usunięte; należały do nich m.in.:

- powołanie Komisji Statutowej do dokonania zmian w nieaktualnym Statucie Związku oraz Regulaminie Organizacyjnym Biura Związku,
- podjęcie próby zinwentaryzowania majątku trwałego Związku, po raz pierwszy od czasu jego utworzenia,

- opracowanie i wprowadzenie w życie brakujących przepisów wewnętrznych w zakresie spraw finansowo-księgowych, a mianowicie Zakładowego Planu Kont oraz instrukcji obiegu i kontroli dokumentów,
- uzupełnienie przez Skarbnika brakującego, za lata 2000-2002, zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej.

Niewystarczająca znajomość przepisów prawa regulujących funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego i ich gospodarki finansowej, oraz zaniedbanie ich przestrzegania, doprowadziły do nieprawidłowości i uchybień, które występowały w następujących zakresach działalności Związku.

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

Statut Związku, ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Wrocławskiego w dniu 30 grudnia 1996 roku (Dz. Urz. Nr 17 poz. 159), od momentu opublikowania tekstu pierwotnego nie był nowelizowany i nie przystawał do obowiązującego stanu faktycznego i prawnego, ponieważ np.: odwoływano się w nim do instytucji Wojewody Wrocławskiego (§ 39) zamiast Dolnośląskiego, podstawy prawno-finansowe działania Związku (§ 42) postanowiono regulować nieobowiązującą już ustawą z 5 stycznia 1991 roku – Prawo budżetowe, a jeden z członków Związku – Gmina Skarbmierz – funkcjonowała w Statucie pod nieaktualną nazwą „Gmina Brzeg”.

Regulamin organizacyjny nie określał ani zakresu obowiązków i uprawnień Przewodniczącego Zarządu Związku – jako kierownika jednostki, ani ilości etatów dla zatrudnionych pracowników Związku, ani siedziby i godzin pracy Biura Związku. W świetle powyższego, treści Regulaminu nie można było uznać za wyczerpującą zapisy art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Przynajmniej jedna z podjętych przez Zgromadzenie Związku uchwał (tj. uchwała nr VIII/21/00 z 9 marca 2000 roku w sprawie ustalenia stawki za utylizację odpadów komunalnych na terenie ZUOK Gać) nie została przesłana do organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego. Nieprzestrzeżenie obowiązku przesyłania podejmowanych uchwał do organu nadzoru uchybia art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Przewodniczący Zarządu Związku nie wywiązał się z ciężącego na kierowniku jednostki, na mocy art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155 poz. 1014 ze zm.), obowiązku ustalenia szczegółowej procedury kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych, zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz sposobu wykorzystania wyników kontroli i oceny, a obecnie również procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

W ewidencji rachunkowej księgi głównej (syntetyka), w 2001 roku, nie znajdowało się konto księgowe 135 - Rachunek środków funduszy specjalnych. W konsekwencji nie dokonywano także odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w jednostce. Obowiązek prowadzenia takiego konta wynikał z wzorcowego planu kont określonego w rozporządzeniu z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153 poz. 1752); obowiązek dokonywania odpisów na wyodrębniony rachunek ZFŚS wywodzić nale-

ży natomiast z ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku, nr 70 poz. 335 ze zmian.).

Księgi rachunkowe Związku za lata 2000-2001 prowadzone były sprzecznie z przepisami ustawy o rachunkowości, ponieważ nie stosowano w nich w sposób ciągły zasad (polityki) rachunkowości jednostki, nierzetelnie ustalano wynik finansowy za te lata oraz podawano w sprawozdaniach finansowych (bilansach) informacje błędne i nie wynikające z ewidencji księgowej. W szczególności:

- w 2000 roku konto 240 - Pozostałe rozrachunki wykazywało saldo Ma: 3.184,91 zł, podczas gdy w 2001 roku konto to w ogóle nie występowało, a wymienioną wyżej kwotą otworzono konto 229 - Rozrachunki publicznoprawne,
- konto 011 - Środki trwałe zamknięto się w 2000 roku kwotą 4.758,99 zł, z początkiem 2001 roku nie zostało otwarte w ogóle, a saldo tego konta po raz kolejny pojawiło się dopiero przy zamknięciu księgi głównej na 2001 rok, jednak w zmienionej wysokości: 4.164,12 zł,
- w księdze głównej: saldo konta 800 - Fundusz jednostki zamknięto się w 2000 roku kwotą 5.289.898,71 zł a w 2001 roku zostało otworzone z kwotą 5.085.847,83 zł, natomiast saldo konta 860 - Wynik finansowy zostało w 2000 roku zamknięte kwotą 1.616.223,20 zł, a w 2001 roku otwarte kwotą 1.879.004,22 zł,
- w bilansie Związku wykazano wielkość Funduszu jednostki na koniec 2000 roku w kwocie 5.085.847,83 zł, podczas gdy z ksiąg rachunkowych (saldo konta 800) wynikała kwota 5.289.898,71 zł. W bilansie Związku za 2001 rok stan Funduszu jednostki na początek roku również wykazano w kwocie 5.085.847,83 zł, co nie było zgodne z treścią ewidencji w księdze głównej za rok poprzedni,
- Wynik finansowy został odzwierciedlony w bilansie Związku na koniec 2000 roku w kwocie 1.879.004,22 zł i w takiej samej wysokości w pasywach na początek roku 2001 w bilansie za ten rok. Jednak z księgi głównej jednostki (saldo konta 860 wg stanu na 31 grudnia 2000 roku) wynikała kwota 1.616.223,20 zł,
- bilanse otwarcia w 2001 roku kont: 030 – „Udziały” (właściwa nazwa powinna brzmieć: „Długoterminowe aktywa finansowe”), 071 – „Amortyzacja środków trwałych” (właściwa nazwa powinna brzmieć: „Umorzenie środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych”), 800 – „Fundusz jednostki” oraz 860 – „Wynik finansowy”, zostały dokonane dopiero z datą 28 grudnia 2001 roku, czym uchybiono terminom określonym w art. 12 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nierzetelne i nieprawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych przez Skarbnika Związku naruszało art. 5 ustawy o rachunkowości.

Ponadto w 2002 roku część zapisów księgowych była dokonywana ołówkiem, w sposób nie-trwały, co było niezgodne z przepisami art. 23 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości, a korekty błędnych zapisów w księgach rachunkowych (wymazywania i nieczytelne przeróbki) dokonywane były z naruszeniem art. 22 i 23 tejże ustawy.

W sprawozdaniu Rb-28S za 2001 rok nie figurował w ogóle rozdział 75023 – „Urzędy gmin” (tu: Biuro Związku) pomimo, że na utrzymanie Biura (na tzw. koszty administracyjne) były dokonywane wydatki w ciągu roku budżetowego. Tym samym naruszone zostały zasady klasyfikacji budżetowej wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59 poz. 688 ze zm.).

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Związek nie posiadał instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, a więc tym samym nie zostały określone zasady gospodarki, ewidencjonowania i odpowiedzialności za druki ścisłego zarachowania stosowane w jednostce. W Biurze Zarządu nie założono także książki druków ścisłego zarachowania.

W bilansie zamknięcia roku 2000 znajdowało się saldo zobowiązań konta 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” (Ma: 58.730,14 zł), podczas gdy w ewidencji księgowej 2001 roku kwota ta nie znalazła swojego odzwierciedlenia ani w bilansie otwarcia, ani wśród zapisów dokonywanych w trakcie roku bilansowego.

Saldo wynikające z podsumowania zapisów konta 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” na koniec 2000 roku (Ma: 58.730,14 zł) nie zostało odzwierciedlone w sprawozdaniu finansowym (bilansie) Związku za ten rok. Wykazane w bilansie zobowiązania na koniec okresu sprawozdawczego wynosiły 298,61 zł, co było niezgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

Niezgodności bilansu zamknięcia roku 2000 z bilansem otwarcia roku 2001 oraz brak spójności pomiędzy ewidencją rachunkową Związku a sprawozdaniem finansowym (bilansem Związku za 2000 rok) stanowiły nieprawidłowość w stosunku do art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W świetle powyższej nieprawidłowości, prowadzona w 2001 roku księga główna błędnie odzwierciedlała ciągłość zdarzeń gospodarczych i nie odzwierciedlała stanu faktycznego, o czym stanowi art. 24 ust. 3 powołanej ustawy.

W zakresie wykonania planu finansowego (budżetu) Związku

W ewidencji organu (budżetu) brak było konta księgowego 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” oraz 224 – „Rozrachunki budżetu”, a w księgach jednostki nie ujęto konta 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Brak tych urządzeń w ewidencji 2000 i 2001 roku powodował, że należności Związku musiały być wyliczone na podstawie dokumentów pozaksięgowych. Ponadto nieujęcie w systemie rachunkowym Związku powyższych kont uchybiało przepisom zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz. Urz. Min. Fin. nr 14 poz. 60), a następnie rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153 poz. 1752).

Terminowość realizacji dochodów budżetowych została w 2000 roku określona w formie harmonogramu, którego jednak nie przestrzegano, a w 2001 roku harmonogramu takiego nie opracowano w ogóle, czym Zarząd Związku uchybił przepisom art. 29 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Szczególną uwagę należy zwrócić tu na fakt, że brak harmonogramu realizacji dochodów (a wcześniej jego nieprzestrzegania) skutkowało nierównomiernością wpłat dokonywanych przez członków Związku, co z kolei powodowało utratę płynności finansowej jednostki w poszczególnych okresach jej działalności.

Zarząd zaciągnął w październiku 2001 roku pożyczkę w utworzonym przez siebie Zakładzie ZUOK sp. z o.o., która to pożyczka została zaciągnięta przez Zarząd z uchybieniem przepisom prawa. Uchybienie związane z zaciągnięciem tej pożyczki polegało na tym, że Zarząd nie posiadał upoważ-

nienia Zgromadzenia do zaciągnięcia takiego zobowiązania, co było wymogiem art. 124 ust. 1 pkt 7 ustawy o finansach publicznych

W zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 119, poz.773 ze zm.)

- W zawiadomieniu o wyniku przetargu skierowanym do oferenta, który wygrał przetarg na wykonanie stacji uzdatniania wody we wsi Gać, nie wyznaczono terminu zawarcia umowy, do czego zamawiający zobowiązany był na mocy art. 51 ust. 2 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.);
- Wyboru wykonawcy zadania pn. „Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych etap I” jak również zadania pn. „Rozbudowa I etapu Zakładu Utylizacji Odpadów” dokonano przed zakończeniem postępowania o udzielenie zamówienia, o czym świadczy fakt, że zawiadomienia o wyniku przetargu skierowane do oferentów ubiegających się o realizację pierwszego wymienionego zadania wysłano 22 lipca 1998 roku, tj. dwa miesiące wcześniej niż komisja przetargowa sporządziła protokół, a kierownik jednostki zatwierdził jej prace i podpisał protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku drugiego z wymienionych zadań, komisja zakończyła postępowanie, a kierownik jednostki zatwierdził jej prace i podpisał protokół 19 listopada 1999 roku, natomiast zawiadomienia o wyniku przetargu zostały wysłane do oferentów już 27 października 1999 roku. Powyżej przedstawiony sposób postępowania narusza zasady określone art. 25 ust. 1 pkt 15 oraz art. 52 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych;
- Z naruszeniem art. 51 ust. 1 powołanej ustawy, umowę nr 59/EK/99 zawarto w dniu 17 listopada 1999 roku (tj. również przed zatwierdzeniem prac komisji i podpisaniem protokołu postępowania przez kierownika jednostki, co nastąpiło 19 listopada 1999 roku) z oferentem, który wygrał przetarg na realizację zadania pn. „Rozbudowa I etapu Zakładu Utylizacji Odpadów”
- Na wykonanie zadania pn. „Pełnienie inwestorstwa zastępczego w czasie rozbudowy I etapu Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych we wsi Gać – Gmina Oława” udzielono zamówienia Zakładowi Projektowania i Wykonawstwa „UNI-EKO” z Opoła, uzasadniając wybór zdecydowanie korzystniejszymi od drugiej oferty warunkami płatności oraz niższym kosztem wykonania zamówienia od zaproponowanego przez oferenta, który przetarg wygrał. Tymczasem z treści § 13 pkt 2 zawartej umowy nr 1/2000 (patrz załącznik nr 19 do protokołu kontroli), wynika, że warunki płatności określone w umowie odbiegały od ustalonych w ofercie i pozostawały ze sobą w sprzeczności, ponieważ z jednej strony postanowiono, że wykonawca będzie wystawiał zamawiającemu sukcesywnie rachunki uproszczone za zrealizowany przedmiot nadzoru inwestorskiego po wykonaniu i protokółarnym odbiorze poszczególnych obiektów (tego w ofercie nie było, a podobne warunki zaproponował drugi z oferentów), a z drugiej strony, że fakturowanie następować będzie: I faktura 31 grudnia 2000 roku i II faktura 30 września 2001 r. z terminem płatności 90 dni po wystawieniu faktury. Poza tym, w związku z przedłużeniem realizacji inwestycji, sporządzono w dniu 30 września 2001 roku aneks nr 3 (patrz załącznik nr 20 do protokołu kontroli), wnoszący istotne zmiany do powołanej wcześniej umowy w zakresie wysokości wynagrodzenia i warunków płatności, licząc od początku realizacji umowy: wysokość wynagrodzenia dla wykonawcy z ryczałtu w kwocie 97.500 zł netto zmieniono na wynagrodzenie w wysokości 1,95% wartości wynagrodzenia netto wykonawcy nadzorowanych robót budowlanych; z wyliczenia wynika, że wynosić ono będzie 204.096,77 zł, a więc o 106.596,77 zł więcej niż to wynikało z pierwotnej umowy. Wyjaśnienie Przewodniczącego Zarządu, że aneks nr 3 został „trochę nieprecy-

zyjnie” sformułowany w zakresie przeliczenia kwoty wynagrodzenia i będzie w uzgodnieniu z firmą „UNI-EKO” zmieniony tylko potwierdza, że został zawarty z naruszeniem interesu Związku „EKOGOK”.

- Na pełnienie nadzoru inwestorskiego w czasie realizacji inwestycji pn. „Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych etap I” ogłoszono przetarg nieograniczony, ale zamówienia udzielono w trybie „z wolnej ręki” Zakładowi Projektowania i Wykonawstwa „UNI-EKO”, ponieważ, jak to wyjaśnił członek Zarządu Związku Jan Kownacki, przetarg został unieważniony ze względu na to, że w terminie składania ofert złożono dwie oferty, z których jedna została odrzucona w związku z niewpłaceniem wymaganego wadium, a bez ustanowienia nadzoru inwestorskiego niemożliwe byłoby rozpoczęcie w terminie wymienionej inwestycji. Nie sporządzono na tę okoliczność żadnego dokumentu-protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia, którego obowiązek sporządzenia wynikał z art. 26 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych. Z dokumentacji dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, w Biurze Związku znajdują się jedynie: ogłoszenie o przetargu nieograniczonym, dwie oferty (Zakładu Usług Budowlanych inż. Krystiana Szewczyka z Brzegu i Zakładu Projektowania i Wykonawstwa „UNI-EKO” z Opola) oraz kopie bankowego dowodu wpłaty wadium wniesionego przez „UNI-EKO”. Z firmą „UNI-EKO” zawarto 1 września 1998 roku umowę nr 4/98.

W zakresie przestrzegania przepisów ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. Nr 106 z 2000 r., poz. 1126 ze zm.)

- Z umowy nr 1/08/98 na realizację zadania pn. „Stacja uzdatniania wody we wsi Gać”, zawartej 4 sierpnia 1998 roku z Przedsiębiorstwem Produkcji Handlu i Usług COMPLEXBUD Z Jelcza Laskowic wynika, że zamawiający ustanowił inspektorów nadzoru w osobach Alfreda Zaręby, Marka Karety-Dmochowskiego i Franciszka Amrogowicza. Podjęcie obowiązków przez inspektorów nadzoru Marka Karety-Dmochowskiego i Franciszka Amrogowicza zostało przez wymienionych potwierdzone ich podpisami dokonanymi w dzienniku budowy nr 145/98 wydanym przez Urząd Rejonowy w Oławie. Wymieniony w umowie jako inspektor nadzoru w branży elektrycznej Alfred Zaręba nie złożył stosownego oświadczenia ani nie dokonał wpisu w dzienniku budowy o objęciu obowiązków inspektora nadzoru na budowie. Ustalono, że w dzienniku budowy dokonał jednego wpisu oraz, że uczestniczył w odbiorze końcowym budowy. Zamawiający nie powiadomił organu, który wydał zezwolenie na budowę, o terminie rozpoczęcia budowy oraz nie przekazał oświadczeń kierownika budowy i inspektorów nadzoru o objęciu przez nich obowiązków na budowie, do czego zobowiązywały zamawiającego przepisy art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane; Na pełnienie nadzoru inwestorskiego na czas realizacji inwestycji pn. „Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych etap I” została zawarta 1 września 1998 roku umowa nr 4/98 z Zakładem Projektowania i Wykonawstwa „UNI-EKO” z siedzibą w Opolu. W umowie, którą ze strony Związku podpisali Henryk Wujek – Przewodniczący Zarządu Związku i Józef Łoś – Zastępca Przewodniczącego Zarządu, wymienieni zostali inspektorzy nadzoru w osobach: Antoni Nowicki – branża ogólnobudowlana, Zbigniew Grubiak – branża sanitarna, Adam Kulejewski – branża drogowa, Zbigniew Śleziona – branża elektryczna i Ryszard Baranowski – branża wodno-melioracyjna. Wymienieni nie złożyli pisemnych oświadczeń, które powinny być, zgodnie z art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, przesłane do organu, który wydał zezwolenie na budowę. Wpisu w dzienniku budowy o objęciu obowiązku inspektora nadzoru inwestorskiego nie dokonał Zbigniew Śleziona – branża elektryczna. Zamiast niego obowiązki inspektora nadzoru branży

elektrycznej objął Henryk Wujek – Przewodniczący Zarządu Związku, co potwierdził dokonując wpisu do dziennika budowy. Z wyjaśnienia Henryka Wujka wynika, że posiadając uprawnienia budowlane w branży elektrycznej chciał w ten sposób lepiej nadzorować całość przebiegu prac inwestycyjnych, jednak z tego tytułu nie pobiera żadnego wynagrodzenia. W § 7 pkt 5 powołanej umowy zapisano, że nadzór nad realizacją postanowień umowy sprawuje Henryk Wujek.

- Podobna sytuacja miała miejsce przy realizacji zadania pn. „Rozbudowa I etapu Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych we wsi Gać”, na której to budowie nadzór inwestorski pełniła również firma „UNI-EKO” z Opola na podstawie umowy nr 1/2000 z 3 stycznia 2000 roku. Z treści tej umowy wynika, że wykonawca powołał inspektorów nadzoru w osobach: Antoni Nowicki – branża ogólnobudowlana, Zbigniew Grubiak – branża sanitarna, Adam Kulejewski – branża drogowa i Mirosław Komorowski – branża elektryczna. Oświadczenia o objęciu obowiązków inspektora nadzoru nie złożył Mirosław Komorowski, natomiast w dokumentacji dotyczącej tej inwestycji znajduje się oświadczenie Henryka Wujka – Przewodniczącego Zarządu „EKOGOK” z 3 stycznia 2000 roku o podjęciu na tej budowie obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego w branży elektrycznej. Henryk Wujek przedłożył kontrolującemu pisemne oświadczenie, z którego treści wynika, że nie podjął w praktyce obowiązków inspektora nadzoru na budowie „Rozbudowa I etapu Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych we wsi Gać” i nie pobierał z tego tytułu żadnego wynagrodzenia od zamawiającego oraz, że zrezygnował u zamawiającego z pełnienia tej funkcji.
- Na wykonanie zadania pn. „Rozbudowa I etapu Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych we wsi Gać” została zawarta umowa nr 59/EK/99 z 17 listopada 1999 roku z Eugeniuszem Kończyło właścicielem Przedsiębiorstwa Usług Budowlanych „EKOBUUD” w Brzegu, z treści której wynika, że obowiązki kierownika budowy pełnić będzie Henryk Dec. Wymieniony nie złożył pisemnego oświadczenia o podjęciu obowiązków, natomiast wpisu o podjęciu z dniem 16 grudnia 1999 roku obowiązków kierownika budowy dokonał w dzienniku budowy nr 256/1999 z 8 grudnia 1999 roku Leszek Kurpiel. Potwierdzenie objęcia tych obowiązków zostało odzwierciedlone w odrębnym pisemnym oświadczeniu (bez daty podjęcia obowiązków i bez daty podpisania oświadczenia). Aneks nr 1 do umowy, którym dokonano m.in. zmiany na stanowisku kierownika budowy, sporządzony został z datą 15 maja 2000 roku, a więc po upływie pięciu miesięcy od podjęcia obowiązków kierownika budowy przez Leszka Kurpiela pomimo, że z § 19 umowy wynikało, że zmiana postanowień zawartej umowy może nastąpić wyłącznie za zgodą obu stron wyrażoną w formie pisemnego aneksu pod rygorem nieważności. O zmianie na tym stanowisku powiadomiono Starostwo Powiatowe pismem bez daty i numeru.

W zakresie gospodarowania majątkiem (mieniem) Związku

Z bilansu otwarcia i bilansu zamknięcia (2001 roku) ewidencji syntetycznej konta 011-Środki trwałe, oraz ze sprawozdania finansowego za ten rok wynikało, że jedynym środkiem trwałym w Związku był zestaw komputerowy. Było to niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ ani w ewidencji syntetycznej ani w bilansie nie uwzględniono wartości wyposażenia. Nieuwzględnienie w majątku jednostki jej wyposażenia, zaewidencjonowanego w ujęciu analitycznym na kwotę 7.085,57 zł, uchybiało art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W jednostce nie określono metody prowadzenia ksiąg pomocniczych w zakresie ewidencjonowania rzeczowych składników aktywów obrotowych. Obowiązek takiego doprecyzowania spo-

czywa na kierowniku jednostki, a jego niedopełnienie uchybiało przepisowi art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Od czasu powołania Związku (tj. od grudnia 1996 roku) nie przeprowadzono inwentaryzacji majątku i mienia i nie porównano jego stanu faktycznego z ewidencją księgową. Inwentaryzacji nie można było zresztą przeprowadzić, ponieważ funkcjonująca w jednostce ewidencja syntetyczna konta 011 była niepełna, co opisano powyżej. Niedopełnienie obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji narusza art. 26 i art. 27 ustawy o rachunkowości.

Termin i częstotliwość przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych uważa się za dotrzymany, jeśli inwentaryzacja jest przeprowadzona przynajmniej raz na cztery lata. Inwentaryzację zaś uznaje się za przeprowadzoną, jeśli dokonano spisów z natury, porównano je z zapisami ksiąg rachunkowych, a różnice (niedobory i nadwyżki) rozliczono. W przypadku kontrolowanego Związku nie dotrzymano ani zasad, ani terminu i częstotliwości przeprowadzenia inwentaryzacji. Odpowiedzialność z tego tytułu ponoszą: Przewodniczący Zarządu oraz Skarbnik Związku.

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Przewodniczącego, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień oraz zapobieżenie powstawaniu ich w przyszłości, w szczególności poprzez:

1. Dostosowanie Statutu Związku do istniejącego stanu faktycznego i prawnego.
2. Dopracowanie Regulaminu organizacyjnego w części dotyczącej zakresu obowiązków i uprawnień Przewodniczącego Zarządu Związku – jako kierownika jednostki, ilości etatów dla zatrudnionych pracowników Związku oraz siedziby i godzin pracy Biura Związku, tak aby zadośćuczynić przepisom art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Przesyłanie do Wojewody Dolnośląskiego wszystkich uchwał podlegających jego nadzorowi, w myśl art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
4. Ustalenie, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155 poz. 1014 ze zm.), szczegółowych procedur kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych, zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz sposobu wykorzystania wyników kontroli i oceny oraz procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.
5. Uwzględnianie w systemie rachunkowym Związku, w kolejnych latach obrachunkowych, konta 135 - Rachunek środków funduszy specjalnych, zgodnie z przepisami rozporządzenia z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153 poz. 1752), oraz dokonywanie na nim odpisów na wyodrębniony rachunek ZFŚS, zgodnie z przepisami ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku, nr 70 poz. 335 ze zmian.).
6. Prowadzenie ksiąg rachunkowych i dokonywanie w nich zapisów wszystkich występujących w ciągu roku w jednostce zdarzeń gospodarczych, stosowanie w sposób ciągły przyjętych przez jednostkę zasad (polityki) rachunkowości jednostki, rzetelne ustalanie wyniku finansowego i poda-

wanie w sprawozdaniach finansowych (bilansach) informacji prawdziwych i wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z art. 5 w związku z art. 10 ustawy o rachunkowości.

7. Dokonywanie zapisów w ewidencji księgowej w sposób znormalizowany (trwale długopisem lub piórem), korygowanie błędnych zapisów i utrzymywanie czystości wyrażeń, w myśl przepisów art. 22 i art. 23 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości.
8. Ewidencjonowanie tzw. wydatków administracyjnych, związanych z bieżącym utrzymaniem Biura Związku, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59 poz. 688 ze zmian.), tj. w rozdziale 75023 – „Urzędy gmin” (tu: Biuro Związku).
9. Opracowanie i prowadzenie na bieżąco księgi druków ścisłego zarachowania, używanych w jednostce.
10. Uzgadnianie bilansów zamknięcia i otwarcia kont księgi głównej na przełomie kolejnych lat, oraz podawanie w sprawozdaniach finansowych danych odzwierciedlających ciągłość zdarzeń gospodarczych wynikających wyłącznie z zapisów księgi, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 oraz art. 24 ustawy o rachunkowości.
11. Prowadzenie ewidencji należnych Związkowi dochodów, poprzez wprowadzenie do systemu księgowego następujących kont organu: 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” oraz 224 – „Rozrachunki budżetu”, a do ksiąg jednostki: 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153 poz. 1752), aby należności z tytułu dochodów wykazywane w sprawozdaniach budżetowych wynikały z ewidencji rachunkowej a nie wyliczeń pozaskiegowych.
12. Opracowywanie i przestrzeganie w kolejnych latach harmonogramu realizacji dochodów i wydatków, zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
13. Zaciąganie długoterminowych zobowiązań kredytowych i pożyczkowych wyłącznie na podstawie jednoznacznego wcześniejszego upoważnienia Zgromadzenia Związku, zgodnie z art. 124 ust. 1 pkt 7 ustawy o finansach publicznych.
14. Przestrzeganie zasady, że zawiadomienia o wyniku przetargu kierowane do oferentów nie mogą być wysyłane przed zakończeniem prac komisji przetargowej i zatwierdzeniem protokołu z postępowania przez Przewodniczącego Zarządu.
15. W zawiadomieniu wysyłanym do oferenta, który przetarg wygrał, wyznaczanie terminu zawarcia umowy zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 51 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.
16. Zawieranie umowy z oferentem, który został wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zamówienia o wartości ponad 30.000 EURO, w terminie ustalonym w art. 51 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, tj. nie krótszym niż 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu, a w przypadku zamówienia o niższej wartości nie wcześniej niż prace komisji przetargowej i protokół z postępowania zatwierdzi kierownik jednostki.
17. Kierowanie się przy zawieraniu umów i sporządzaniu aneksów do nich, zasadą ustanowioną w art. 92 ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.), zgodnie z którą dokonywanie wydatków następuje zgodnie z przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny. Warunki płatności określone w umowie muszą być określone w sposób jednoznaczny i nie mogą być inne niż to wynika z oferty, która przetarg wygrała.

18. Przy udzielaniu zamówienia publicznego o wartości poniżej 30.000 EURO - prowadzenie pełnej dokumentacji określonej w art. 26 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
19. Załączanie do powiadomień o terminie rozpoczęcia budowy, kierowanych do starostwa powiatowego, oświadczeń kierownika budowy i inspektorów nadzoru o podjęciu przez nich obowiązków na budowie, zgodnie z art. 41 ust. 4 ustawy prawo budowlane oraz stosownie do obowiązku wynikającego z art. 44 powołanej ustawy, bezzwłoczne powiadamianie starostwa o każdej zmianie na wymienionych stanowiskach i dołączanie do powiadomień oświadczeń o przejęciu obowiązków; przestrzeganie zasady, że oświadczenia winny być opatrzone datą ich złożenia oraz datą objęcia obowiązków.
20. Przestrzeganie zasady, że obowiązki inspektora nadzoru na budowie, może pełnić jedynie osoba, z którą została zawarta stosowna umowa.
21. Doprowadzenie syntetycznej ewidencji środków trwałych do zgodności ze stanem faktycznym oraz wynikającym z prowadzonej ewidencji analitycznej ST i wyposażenia.
22. Określenie metody prowadzenia ksiąg pomocniczych w zakresie ewidencjonowania rzeczowych składników aktywów obrotowych, zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
23. Przeprowadzenie inwentaryzacji majątku Związku, porównanie stanu faktycznego wynikającego ze spisu z natury ze stanem w odzwierciedlonym w ewidencji księgowej oraz rozliczenie ewentualnych różnic, zgodnie z wymogami art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnoszę o poinformowanie Izby, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo wniesienia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Maciej Stefański

Przewodniczący Zgromadzenia Związku

„EKOGOK” w Oławie