



20. GRU. 2005

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA**

40-039 KATOWICE

ul. Powstańców 29

☎ (032) 255-30-67 fax 255-57-92

Nr LKA-41206-2-05, S/05/008

URZĄD GMINY I MIASTA KOZIEGŁOWY	
WPLYNĘŁ	2005-12-22
ilość załączników	5864/05
SKIEROWANO Lp.	

**W odpowiedzi prosimy
powołać się na nasz znak****Pan Jacek Ślęczka
Burmistrz
Gminy i Miasta
Koziegłowy**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2001 Nr 85, poz. 937, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w Urzędzie Gminy i Miasta Koziegłowy (zwanym w dalszej treści wystąpienia „Urzędem GiM”) kontrolę doraźną obejmującą wybrane zagadnienia z zakresu realizacji gospodarki wodno-ściekowej Gminy i Miasta Koziegłowy.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 12 października 2005 roku, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NIK negatywnie ocenia realizację zadań Gminy Koziegłowy w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. Zdaniem NIK, nielegalne, nierzetelne i niegospodarne działania osób występujących w imieniu Gminy doprowadziły do sytuacji, w której nie może ona swobodnie decydować o sposobie prowadzenia gospodarki wodno-ściekowej. W toku kontroli NIK szczegółowemu badaniu poddano wybrane elementy wyżej wskazanego obszaru działania gminy:

1. Eksploatację gminnych urządzeń wodnych i kanalizacyjnych przez Spółkę Wodno-Ściekową „Boży Stok” w Rzeniszowie (dalej zwaną SWS),

2. Działalność inwestycyjną Gminy w zakresie gospodarki wodno-ściekowej,
3. Wykorzystanie zewnętrznych źródeł finansowania ww. inwestycji.

We wszystkich ww. obszarach działań Gminy stwierdzono liczne nieprawidłowości i uchybienia.

Eksplotacja urządzeń wodno-ściekowych

1. Wojewoda częstochowski przekazał Gminie Koziegłowy nieruchomości zabudowane urządzeniami wodno-ściekowymi wraz z mieniem ruchomym na mocy decyzji z dnia 26 stycznia 1993r. Ww. środki trwałe zostały ujęte w księgach rachunkowych Gminy dopiero w 1995r., tj. przez okres 2 lat Gmina nie wykazywała w swoich księgach majątku o wartości 652.775 zł, czym działano wbrew obowiązującym do końca 1994 r. przepisom § 13 ust. 1. pkt 1 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 1991 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości¹, a także wbrew obowiązującym od 1 stycznia 1995 roku przepisom art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości².
2. W dniu 12.03.1991r. Urząd GiM oddał Spółce Wodno-Ściekowej w eksploatację - bez stosownej umowy - wodociąg w rejonie Pińczyc. W okresie bezumownego eksploatowania ww. urządzeń wodociagowych przez SWS, tj. od 12.03.91 do 15.02.93r., Gmina nie uzyskiwała należnych jej dochodów za korzystanie z majątku.
3. W dniu 15.02.1993r. Burmistrz Mirosław Szczęsny i członek Zarządu Sławomir Matyja podpisali z SWS umowę na eksploatację wszystkich urządzeń wodno-ściekowych posiadanych przez Gminę, pomimo braku stosownej uchwały Rady Gminy, wyrażającej zgodę na oddanie w eksploatację wodociągów gminnych, czym działano niezgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym.³
4. W dniu 4.10.1997 r. Burmistrz Mirosław Szczęsny i Zastępca Burmistrza Sławomir Matyja podpisali kolejną umowę na eksploatację urządzeń wodno-ściekowych z SWS bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz pomimo braku stosownych uchwał Rady Gminy, co było niezgodnie z przepisami: art. 3 ust. 1 oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r.

¹ Dz.U. Nr 10, poz. 35 ze zm.

² Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

³ Dz.U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.

o gospodarce komunalnej⁴, który stanowił, iż organem uprawnionym do wyboru sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej jest rada gminy oraz, że Gmina może powierzyć wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nie posiadającym osobowości prawnej, w drodze umowy na zasadach ogólnych, z zastosowaniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Umowa z dnia 4.10.1997r. została zawarta, pomimo iż SWS realizując umowę na eksploatację w latach 1993-1997:

- nie zrealizowała żadnego z czterech wniosków uchwalonych przez Zarząd GiM w latach 1993-1997 dot. eksploatacji gminnych wodociągów,
- dostarczała wodę odbiorcom (w tym Urzędowi GiM) bez sporządzenia pisemnych umów.

Ponadto, jak wynika z dokumentów zgromadzonych w toku kontroli NIK oraz z zeznań świadków - przedstawicieli SWS oraz członków Zarządu GiM - umowa datowana na dzień 4 października 1997r. została faktycznie podpisana później - w 1998 r. Ww. umowa została zawarta na czas nieokreślony z 3-letnim okresem wypowiedzenia (poprzednia umowa określała 3-miesięczny okres wypowiedzenia).

W ocenie NIK, w ww. umowie nie zabezpieczono należycie interesów Gminy, gdyż tak długi okres wypowiedzenia ograniczył możliwości wpływania przez nią na prawidłowość realizacji zadań z zakresu gospodarki wodno-ściekowej.

NIK zauważa także, że z dniem 9 listopada 1997 r. zmianie uległo brzmienie przepisu art. 73 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, który po zmianie stanowił, iż umowy w sprawach zamówień publicznych nie mogą być zawierane na czas nie oznaczony, a zawarcie umowy na czas dłuższy niż 3 lata wymaga wcześniejszej zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Podatek od nieruchomości

SWS użytkująca od 1991 roku nieruchomości gminne związane z prowadzeniem gospodarki wodno-ściekowej, zobowiązana była do składania deklaracji podatkowych i odprowadzania do budżetu Gminy podatku od nieruchomości.

NIK krytycznie ocenia działania Burmistrza – organu podatkowego. Jak bowiem ustalono w toku kontroli:

⁴ Dz.U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43 ze zm.

1. Burmistrz Miasta nie podejmował jakichkolwiek działań wobec podatnika - SWS, który nie składał deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości przez okres 9 lat, tj. za lata 1991-2000, mimo posiadania pełnej informacji o majątku jakim podatnik dysponował.

2. Deklaracje podatkowe SWS za lata 1995-2000 zostały złożone w dniu 5 maja 2000 r. i nie zostały zweryfikowane, pomimo wykazania w nich stanu odbiegającego od stanu wykazywanego w księgach rachunkowych Gminy. Burmistrz nie wszczął żadnych postępowań dotyczących deklaracji podatkowych złożonych za lata 1995-2000, w których podatnik zadeklarował nierzetelne dane, mimo iż w wyniku kontroli RIO za 2001r. skorygowano deklarację złożoną przez Spółkę za rok 2001.

3. Sprawy podatkowe były przedmiotem uchwał Zarządu GiM (uchwały w sprawach podatkowych dot. decyzji nr 62/00 z dnia 22.12.2000 r. i nr 201 z dnia 20.06.2002 r.), czym działano niezgodnie art. 13 § 1. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa⁵, który stanowił, że organem podatkowym był przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

4. Decyzje w sprawach dotyczących podatku od nieruchomości należnego od SWS były nierzetelne i były wydawane przez Burmistrza z naruszeniem prawa, tj.:

- decyzja nr 31 z 14.12.2001 r. w sprawie rozłożenia na raty zaległości w podatku od nieruchomości w kwocie 28 499,30 zł nie zawierała uzasadnienia faktycznego i prawnego, czym działano niezgodnie z art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej,
- decyzję nr 201 z dnia 20.06.2002 r., którą umorzono zaległość w podatku od nieruchomości za 2001r. w kwocie 109 195,60 zł wraz z odsetkami w kwocie 23 872,60 zł wydano, pomimo nieprzedstawienia przez dyrektora SWS wszystkich dokumentów, do przedłożenia których wezwano go postanowieniem z dnia 29.05.2002r.;
- decyzję nr 423 z dnia 14.11.2002r., którą organ podatkowy umorzył zaległość w podatku od nieruchomości za 2002r. w kwocie 74 019,58 zł wraz z odsetkami w kwocie 9 072,00 zł, organ wydał bez przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, pomimo nieokreślenia przez SWS w złożonym wniosku (wpłynął do Urzędu GiM w dniu 12.11.2002r.) kwoty, jakiej miałyby dotyczyć umorzenie.

⁵ Dz.U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.

Ww. decyzje wydano bez analizy, czy podatnikowi w ciągu kolejnych trzech lat łącznie nie udzielono pomocy przekraczającej równowartość 100 tys. EURO (zgodnie z wymogiem ustaw z dnia 30 czerwca 2000 r.⁶ i z dnia 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców⁷).

Jak ustalono, SWS korzystała z następujących form pomocy:

- z umorzeń i rozkładania na raty płatności i zaległości podatkowych,
- z prowadzenia działalności gospodarczej na majątku gminy o wartości 16.027.415,53 zł, oddanym w trybie bezprzetargowym,
- z dotacji z ARiMR, WFOŚiGW oraz Urzędu GiM.

Wyżej wymienione działania i zaniechania Burmistrzów z lat 1990-2005 spowodowały, iż Gmina uzyskała od SWS w tym okresie kwotę 143.190,82 zł z tytułu podatku od nieruchomości, wobec zadeklarowanego przez Spółkę podatku, łącznie w kwocie 1.416.442,58 zł. W toku kontroli ustalono, że podatek należny Gminie za lata 1990-2005, na podstawie danych będących w posiadaniu Urzędu i według jego wyliczeń, winien wynieść 1.873.054,08 zł.

Inwestycje

Najwyższa Izba kontroli negatywnie ocenia sposób prowadzenia przez Urząd GiM niżej opisanych inwestycji w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

Inwestycje te Urząd realizował poprzez zlecenie zadań inwestorowi zastępczemu. W związku z budową oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej w Rzeniszowie, Burmistrz Mirosław Szczęsny i Z-ca Burmistrza Sławomir Matyja w dniu 6.05.1996r. - na mocy umowy nr 36/91 - podpisali upoważnienie do podjęcia obowiązków inwestora zastępczego przez Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Częstochowie (dalej WZMiUW) bez zastosowania procedury przetargowej i bez kontrasygnaty Skarbnika, czym ww. działali niezgodnie z przepisem art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym.

Urząd GiM, realizując umowę 36/91, nie ujął w księgach rachunkowych zobowiązań wobec WZMiUW z tytułu zastępstwa inwestorskiego. Na rachunku środków inwestycyjnych, dotyczącym zadań „oczyszczalnia ścieków” i „kanalizacja sanitarna” w Rzeniszowie nie wykazano żadnych kwot wynikających z ww. tytułu, pomimo że

⁶ Dz.U. Nr 60, poz. 704 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 141, poz. 1177 ze zm.

WZMiUW wystawił na Urząd GiM faktury na łączną kwotę 8.564,84 zł. Działanie takie stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W dniu 3.09.1996r. Burmistrz Mirosław Szczęsny i Z-ca Burmistrza Sławomir Matyja podpisali kolejną umowę dotyczącą zastępstwa inwestycyjnego - z SWS, na mocy której Spółka zobowiązana była do: (...) *pełnego nadzoru merytorycznego nad realizacją zadania, kontroli i rozliczania wykonawców jak również rozliczania finansowego za wykonane roboty dla zadań „budowa oczyszczalni ścieków” i „kanalizacja w Rzeniszowie”,* pomimo iż inwestorem zastępczym na mocy upoważnienia z dnia 6.05.1996r. był już WZMiUW. Zgodnie z § 6 ww. umowy, po zakończeniu zadania Spółka miała rozliczyć się z Gminą z efektów rzeczowych, technicznych i finansowych. Wybór dwóch inwestorów zastępczych w celu wykonywania przez nich tych samych czynności oraz brak wyegzekwowania od nich – do dnia zakończenia kontroli – rozliczenia zadań oczyszczalni ścieków i kanalizacja sanitarna, mimo zakończenia ich realizacji przez wykonawców już w 1998r. NIK uważa za działanie nierzetelne.

Urząd GiM w latach 1996-1998 realizował 5 zadań inwestycyjnych związanych z gospodarką wodno-ściekową, tj. budowa oczyszczalni ścieków, kanalizacja sanitarna w Rzeniszowie etap I i II, inwentaryzacja geodezyjna studzienek kanalizacyjnych oraz udrożnienie kanalizacji i studzienek rewizyjnych zalanych i zamulonych w wyniku powodzi w 1997 r. Były one realizowane bez zabezpieczenia środków finansowych w budżecie, czym działano niezgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe⁸.

W latach 1997 – 1998 w budżecie Gminy nie ujęto środków finansowych otrzymanych przez Gminę na realizację zadań:

- oczyszczalni ścieków, w wysokości 330 tys. zł przekazanych przez ARiMR w formie dotacji,
- odmulania, w wysokości 160 tys. zł przekazanych przez Bank Ochrony Środowiska w formie dotacji,

czym naruszono art. 37 ust. 1 ówczesnie obowiązującej ustawy Prawo budżetowe.

⁸ Dz.U. z 1993 r., Nr 72, poz. 344 ze zm.

1. Oczyszczalnia

Zamówienie publiczne

W toku kontroli NIK stwierdzono, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na budowę oczyszczalni ścieków w Rzeniszowie prowadzono z naruszeniem przepisów ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych⁹.

1. W toku procedury przetargowej:

- Z-ca Burmistrza S.Matyja podejmując jednoosobowo, bez stosownych uchwał Zarządu GiM, decyzje o: wystąpieniu do Prezesa UZP z prośbą o skrócenie terminu składania ofert do 3 tygodni w przetargach nieograniczonych, ogłoszeniu przetargu i powołaniu komisji przetargowych, działał niezgodnie z § 22 ust. 1 i 2 Regulaminu Zarządu (załącznik nr 5 do Statutu Gminy i Miasta Koziegłowy), uchwalonego przez Radę GiM w Koziegłowach uchwałą nr 66/XIV/96 z dnia 2.03.1996r.
- Nie odrzucono ofert, które nie zostały zabezpieczone przez wniesienie wadium w formach wskazanych w art. 41 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych. Komisja przetargowa uznała, iż wadium w wysokości 30.000 zł zostało wniesione przez oferenta (i późniejszego wykonawcę zadania – firmę Prokom), na podstawie pisma dyrektora Spółki Wodnej (jednocześnie członka komisji przetargowej), w którym stwierdzono, że w przypadku niedotrzymania warunków przetargowych przez firmę Prokom, Spółka Wodna w Rzeniszowie wpłaci odpowiednią kwotę na konto Urzędu GiM.
- W komisji przetargowej występowały osoby reprezentujące SWS, tj. dyrektor SWS Grzegorz Wartalski i członek Zarządu SWS Wiesław Macherzyński, którzy - pomimo kontaktów gospodarczych z firmą PROKOM oraz zaległości finansowych na rzecz tej firmy za wykonanie dokumentacji oczyszczalni ścieków (zobowiązanie zostało spłacone w dniu 18.11.1996r.) - nie zostali wyłączeni z prac komisji przetargowej, czym naruszono przepis art. 20 pkt 3 ustawy o zamówieniach publicznych.
- Protokół postępowania o zamówienie publiczne podpisał członek Zarządu SWS Zenon Kurzak, pomimo iż nie został powołany w skład komisji przetargowej.

⁹ Dz.U. z 2002 r., Nr 72, poz. 664 ze zm.

- W dokumentacji przetargowej brak było zawiadomień dot. wyboru oferty, czym działano niezgodnie z przepisem art. 50 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.

Realizacja

Umowa na realizację zadania „Budowa oczyszczalni ścieków” została podpisana z wykonawcą – firmą Prokom – w dniu 4 lipca 1996 r. Jak ustalono w trakcie kontroli NIK, zadanie do dnia zakończenia kontroli nie zostało rozliczone przez inwestorów zastępczych, stwierdzono natomiast następujące nieprawidłowości:

1. Zaniechano wyegzekwowania zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 56.700,00 zł od wykonawcy-firmy PROKOM, czym naruszono przepis § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz form tego zabezpieczenia¹⁰.

Do umowy sporządzono pięć aneksów oraz porozumienie dodatkowe z dnia 21.10.1998r., podpisane przez Zastępcę Burmistrza Sławomira Matyję i członka Zarządu Zenona Kurzaka, którymi zmieniono, z naruszeniem art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych, między innymi.:

- termin wykonania z 15.09.1996r. na 31.10.1998r.,
- wysokość wynagrodzenia wykonawcy, podwyższając je z kwoty 1.133.570 zł do kwoty 1.523.657,32 zł.

Aneksem nr 1 z dnia 15.08.1996r., podpisanym przez Zastępcę Burmistrza Sławomira Matyję i członka Zarządu Zenona Kurzaka, wprowadzono do umowy zapis nie przewidziany w warunkach przetargowych, a mianowicie:

W celu przyspieszenia realizacji zadania Zamawiający dokona wpłaty na rzecz Wykonawcy kwoty 300 000,00zł.

Jednocześnie w ww. aneksie nie określono zasad rozliczenia zaliczki. Powyższą kwotę przekazano (na podstawie upoważnienia PROKOM) podwykonawcy zadania - spółce PRO-ROL (Prezesem Zarządu firmy PRO-ROL była A.Kurzak – żona Z.Kurzaka), a następnie nie rozliczano tej zaliczki przez 1,5 roku, pomimo dokonywanych w tym okresie rozliczeń częściowych między stronami z tytułu wykonywanych prac. Działanie Urzędu GiM może wskazywać na uprzywilejowane traktowanie przedsiębiorcy

¹⁰ Dz.U. Nr 140 poz.794.

związanego z Zenonem Kurzakiem, będącym członkiem Zarządu GiM oraz członkiem Zarządu SWS.

Aneksem nr 2 z dnia 16.09.1996r., podpisanym przez S.Matyję i Z.Kurzaka, rozszerzono zakres rzeczowy inwestycji, poprzez zwiększenie możliwości przyjęcia ścieków przez oczyszczalnię z 200m³ na 300m³. Aneks był następstwem wniosku firmy PONDERS, w której deklarowała ona podjęcie działalności, a prezesem której był Zenon Kurzak. Zmiana zakresu zadania spowodowała zwiększenie nakładów na realizację oczyszczalni o kwotę 390.086,64zł. Podpisanie aneksu może wskazywać na uprzywilejowane traktowanie firmy PONDERS, związanej z Z.Kurzakiem, będącym członkiem Zarządu GiM oraz członkiem Zarządu SWS. Należy zaznaczyć, że Firma PONDERS nie podjęła do dnia zamknięcia kontroli żadnej działalności na terenie gminy Koziegłowy.

Ww. zmian w umowie Burmistrz oraz jego zastępca dokonali, pomimo braku kontrasygnaty skarbnika, wymaganej zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym, bez stosownej uchwały Zarządu – tj. niezgodnie z § 22 ust. 1 i 2 Regulaminu Zarządu oraz bez uchwały Rady Gminy, wynikającej z art. 18 ust. 2, zezwalającej na zaciągnięcie zobowiązania powyżej kwoty określonej uchwałą Rady z dnia 2 marca 1996 r. (tj. powyżej 50.000 zł).

2. Budowa kanalizacji sanitarnej

Zamówienie publiczne

W toku kontroli NIK stwierdzono, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na budowę kanalizacji sanitarnej w Rzeniszowie prowadzono z naruszeniem przepisów ówczesnie obowiązującej ustawy o zamówieniach publicznych:

1. W toku procedury przetargowej:

- Z-ca Burmistrza S.Matyja, podejmując jednoosobowo, bez stosownych uchwał Zarządu GiM, decyzje o: wystąpieniu do Prezesa UZP z prośbą o skrócenie terminu składania ofert do 3 tygodni w przetargach nieograniczonych, ogłoszeniu przetargu i powołaniu komisji przetargowych działań niezgodnie z § 22 ust. 1 i 2 Regulaminu Zarządu (załącznik nr 5 do Statutu Gminy i Miasta Koziegłowy), uchwalonego przez Radę GiM w Koziegłowach uchwałą nr 66/XIV/96 z dnia 2.03.1996r.,

- nie odrzucono ofert, które nie zostały zabezpieczone przez wniesienie wadium w formach wskazanych w art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych. Wadium firmy WODROL zostało uznane za wniesione, poprzez wyrażenie zgody przez Burmistrza M.Szczęsnego na zaliczenie firmie na poczet wadium kwoty 10.000 zł, należnej firmie WODROL za wykonane robót w związku z innym zadaniem realizowanym w Gminie.

Realizacja

W toku realizacji zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej” stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zaniechano wyegzekwowania zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 3/96 na realizację kanalizacji sanitarnej z firmą WODROL w kwocie 13.080 zł, czym naruszono przepis § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz form tego zabezpieczenia.
2. Do umowy nr 3/96 zawartej z wykonawcą – firmą WODROL w dniu 23.07.1996 r. sporządzono sześć aneksów podpisanych przez Zastępcę Burmistrza Sławomira Matyję i członka Zarządu Zenona Kurzaka, którymi zmieniono, z naruszeniem art. 76 ust 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych, między innymi:
 - termin wykonania z dnia 15.09.1996r. na dzień 30.12.1996r.,
 - kwotę zapłaty za zadanie z kwoty 261.609,68 zł, określonej w przetargu, do kwoty 409.730,00 zł.

Aneks nr 2 z dnia 10.09.1996r., zawartym na podstawie protokołu uzgodnień, który podpisali Zastępca Burmistrza Sławomir Matyja i członek Zarządu Zenon Kurzak, zmieniono trasę kanalizacji aby umożliwić odbiór ścieków firmy PONDERS. Wprowadzone zmiany były następstwem wyżej opisanego wniosku firmy PONDERS. Zmiana zakresu zadania spowodowała zwiększenie nakładów na jego realizację o kwotę 148.120,32 zł. Podpisanie aneksu może wskazywać na uprzywilejowane traktowanie firmy PONDERS, związanej z Z.Kurzakiem - członkiem Zarządu GiM oraz członkiem Zarządu SWS.

Ww. zmian w umowie Burmistrz oraz jego zastępca dokonali pomimo braku kontrasygnaty skarbnika, wymaganej zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie

terytorialnym, bez stosownej uchwały Zarządu – tj. niezgodnie z § 22 ust. 1 i 2 Regulaminu Zarządu oraz bez uchwały Rady Gminy, wynikającej z art. 18 ust. 2, zezwalającej na zaciągnięcie zobowiązania powyżej kwoty określonej uchwałą Rady z dnia 2 marca 1996 r. (tj. powyżej 50.000 zł).

3. Nie ujęto zobowiązań wobec firmy WODROL w księgach rachunkowych Urzędu GiM Koziegłowy z tytułu wykonania zadania „budowa kanalizacji sanitarnej”. Zamiast tego, po przyjęciu rachunków wystawianych przez wykonawcę, wystawiano noty księgowe dla SWS. Noty te nie były ewidencjonowane w urządzeniach księgowych Urzędu Gminy, a na rachunku środków inwestycyjnych dotyczącym zadania „budowa kanalizacji sanitarnej” nie wykazano żadnych kwot z tytułu zapłaty za jej wykonanie, pomimo że z tego tytułu zostały wystawione rachunki na łączną kwotę 182.787,86 zł. Działanie takie stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

4. W dniu 27.02.2001r. podpisano akt ugody pomiędzy firmą WODROL i Gminą Koziegłowy, reprezentowaną przez Burmistrza Sławomira Matyję, w wyniku której Gmina uznała roszczenia firmy WODROL do kwoty 77 500 zł i zobowiązała się do jej zapłaty, pomimo niewykonania przez tę firmę całości prac związanych z siecią kanalizacyjną, zleconych umową 3/96, oraz nieterminowego wykonania prac zrealizowanych. Kwotę 75.500 zł wydatkowano z rozdziału 01010 - „Infrastruktura wodociągowa i sanitarna wsi”, pomimo iż w budżecie nie została ujęta inwestycja kanalizacja sanitarna etap I. Wydatek został zatwierdzony przez Sławomira Matyję – Burmistrza GiM oraz Jadwigę Matyję – Skarbnika GiM.

3. Inwentaryzacja studzienek

W dniu 19.11.1997r. Sławomir Matyja – Z-ca Burmistrza GiM oraz Zenon Kurzak – członek Zarządu GiM podpisali umowę z firmą WODROL na wykonanie inwentaryzacji istniejącej kanalizacji na odcinku od oczyszczalni ścieków do studzienki nr S-38, tj. na łączną ilość 210 studzienek.

Wykonanie ww. zakresu robót przez wykonawcę zadania nie zostało udokumentowane, a w księgach rachunkowych Urzędu nie ujęto tego zobowiązania, co było działaniem niezgodnym z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Finansowanie zadań inwestycyjnych ze źródeł zewnętrznych

NIK negatywnie ocenia działania Gminy podejmowane w związku z pozyskiwaniem i rozliczaniem środków dotacji na finansowanie zadań inwestycyjnych, opisywanych w niniejszym wystąpieniu kontrolnym. Ocenę tę uzasadniają następujące ustalenia:

1. Dotacja ARiMR

Na realizację inwestycji oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej Gmina otrzymała dotację z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w łącznej wysokości 330 tys. zł.

Dotacja ta nie została ujęta w budżetach Gminy w latach 1997 i 1998, czym naruszono art. 37 ust. 1 ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe.

Gmina wystąpiła z wnioskiem do ARiMR o udział w finansowaniu budowy kanalizacji i oczyszczalni ścieków bez zabezpieczenia własnych środków w budżecie, w tym wymaganego udziału mieszkańców, tj. nie spełniając warunków określonych w § 15 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996r. w sprawie szczegółowych kierunków działań ARiMR oraz sposobów ich realizacji¹¹.

W związku z powyższym, miały miejsce przypadki deklarowania stanu faktycznego niezgodnego z istniejącym, przez osoby występujące w imieniu Gminy, celem wykazania jego zgodności z warunkami otrzymania i rozliczenia środków dotacji ARiMR:

1. We wniosku o dotację złożono oświadczenie (S.Matyja, Z.Kurzak i A.Zenderowska), iż Gmina posiada:
 - środki własne mieszkańców – na podstawie 75 umów z dnia 19.06.1996r., zawartych przez Burmistrza Mirosława Szczęsnego i Z-cę Burmistrza Sławomira Matyję w sprawie sfinansowania przez osoby współdziałające (osoby fizyczne i prawne) kosztów wykonania przyłączy kanalizacyjnych do ich budynków. W 26 umowach brak było danych potwierdzających tożsamość osób (nr dowodu osobistego), a w kilku przypadkach umowy podpisano z osobami nieletnimi,

¹¹ Dz.U. Nr 16, poz. 82 ze zm.

- własne środki - w wysokości 498 036,81zł, zabezpieczone poprzez dotacje z WFOŚiGW oraz z NFOŚiGW. Jak ustalono, na dzień złożenia wniosku Gmina nie posiadała żadnych środków finansowych w budżecie na rok 1996r. przeznaczonych na ten cel oraz nie zawarła żadnych umów potwierdzających, iż środki w zadeklarowanej kwocie wpłyną do Gminy.
2. W raporcie z wizytacji terenowej z dnia 30.11.1996r. oświadczono (S.Matyja, Z.Kurzak i A.Zenderowska), iż Gmina dysponuje na dotowany cel środkami w wysokości 497 394,00 zł, co stanowiło 60% wartości zadania:
- środki wniesione przez mieszkańców w wysokości 20 000,00 zł, a wartość środków przyrzeczona wynosić miała 34 600,00 zł – termin realizacji 30.12.1996r.;
 - środki własne 442 794,00 zł – 53,5% udziału, w tym:
 - kredyt/pożyczka od firmy Gerolsteiner w wysokości 400 000,00 zł – na podstawie umowy pożyczki z dnia 16.10.1996r.,
 - środki dotacji WFOŚiGW w kwocie 42 794,00 zł.

W toku kontroli NIK stwierdzono, że na dzień 30.11.1996r. Gmina nie posiadała żadnych środków wniesionych przez mieszkańców, a środki finansowe wykazane w raporcie jako własne, były środkami SWS, która zawarła umowę pożyczki z firmą Gerolsteiner i umowę dotacji z WFOŚiGW.

3. W rozliczeniu częściowym dotacji z dnia 21.12.1996r. (podpisany przez S.Matyję, Z.Kurzaka i A.Sojską), w wykazie dokumentującym sfinansowanie przedsięwzięcia ze środków własnych, przedstawiono dwie faktury wystawione przez firmę PROKOM, tj.:
- nr 110/96 z dnia 24.09.1996r. na kwotę 207 990,00 zł,
 - nr 147/96 z dnia 18.11.1996r. na kwotę 80 885,00 zł,
- i oświadczenie, że Urząd GiM dokonał zapłaty wyżej wymienionych faktur.

W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że ww. faktury, przedstawione Agencji w rozliczeniu częściowym, zostały wcześniej przedstawione do rozliczenia w WFOŚiGW. I tak:

- faktura nr 110/96 na kwotę 207.990,00 zł – została zatwierdzona do wypłaty przez WFOŚiGW w wysokości 180.000,00 zł (wartość netto) w dniu 2.10.1996r., środki zostały przebrane na konto SWS w dniu 3.10.1996r.,

- faktura nr 147/96 na kwotę 80.885,00 zł – została zatwierdzona do wypłaty przez WFOŚiGW w wysokości 55.384,00zł (wartość netto) w dniu 24.11.1996r., środki zostały przebrane na konto SWS w dniu 28.11.1996r., natomiast Gmina nie poniosła żadnych kosztów w tym zakresie.
4. W rozliczeniu końcowym z dnia 28.01.1997r., podpisanym przez: Burmistrza Mirosława Szczęsnego, Z-cę Burmistrza Sławomira Matyję oraz Skarbnika Alfredę Zenderowską, wykazano następujące źródła finansowania:
- Udział Gminy 442 794,00 zł – 54% kosztu całkowitego,
 - Udział mieszkańców 54 600,00 zł – 6,6% kosztu całkowitego,
 - Udział Agencji 330 998,00 zł – 40% kosztu całkowitego.

Jak ustalono w toku kontroli NIK, udział Gminy i mieszkańców nie został wniesiony, a prace na dzień złożenia rozliczenia końcowego nie zostały wykonane w wyżej wskazanym zakresie finansowym.

Ponadto do rozliczenia końcowego przedłożono Agencji:

a) wykaz faktur ujęty w zestawieniu tabelarycznym wraz z oświadczeniem, iż wymienione w wykazie faktury nie były i nie będą przedkładane innym instytucjom uczestniczącym w finansowaniu wymienionego w umowie przedsięwzięcia, celem uzyskania pożyczki lub dotacji na jej finansowanie.

Wykaz i oświadczenie podpisali Burmistrz Mirosław Szczęśny, Z-ca Burmistrza Sławomir Matyja oraz Skarbnik Alfreda Zenderowska, pomimo że przedstawili oni wcześniej do rozliczenia w WFOŚiGW fakturę nr 147/96 na kwotę 80.885,00 zł, która została zatwierdzona do wypłaty do wysokości 55.384,00 zł, a środki te zostały przebrane na konto SWS w dniu 28.11.1996r.,

b) datowany na 30.12.1996r. protokół odbioru pełnego zakresu zadania i przekazania do użytku kanalizacji sanitarnej w Rzeniszowie. Tymczasem w toku kontroli ustalono, że wykonawca realizował to zadanie przez cały 1997r., nie kończąc zakresu zleconego umową. Zadanie zostało zakończone w 2002r. przez innego wykonawcę,

c) protokół odbioru częściowego - bez daty - obiektów oczyszczalni ścieków w Rzeniszowie, w którym stwierdzono wykonanie następujących zakresów robót:

- budynek techniczny- roboty instalacyjno – budowlane,
- zespół oczyszczania biologicznego – roboty budowlane,
- zespół oczyszczania biologicznego – technologia,

o łącznej wartości 566 783,00zł, mimo iż w okresie do grudnia 1996r. od firmy PROKOM odebrano prace dwoma protokołami odbioru częściowego z 24.09.1996r. i 15.11.1996r., dokumentującymi wykonanie zadań o łącznej wartości 288 875,00 zł brutto (netto 250 000,00 zł). Wartość przedstawiona w wyżej wskazanym niedatowanym protokole częściowego odbioru została osiągnięta w dniu 8.10.1997r.

d) listę 75 osób, z której wynikało, że wpłaciły one po 728,00 zł każda - na wykonanie przyłączy kanalizacyjnych do budynków (tj. ogółem kwotę 54 600,00 zł). W trakcie kontroli ustalono, że osoby figurujące na ww. liście nie dokonywały żadnych wpłat z tego tytułu, a także, że jakiegokolwiek z rzekomych wpłat nie zostały zaewidencjonowane na żadnym z kont Urzędu. Lista potwierdzająca wpłaty mieszkańców podpisana została przez A.Zenderowską – Skarbnika GiM, M.Szczęsnego – Burmistrza GiM oraz przez G.Wartalskiego – Dyrektora SWS.

5. Do pisma przesłanego do Agencji w dniu 5.12.1997r. – w następstwie przeprowadzonej kontroli ARiMR - podpisanego przez S.Matyję, załączono m.in: kosztorysy na budowę oczyszczalni i kanalizacji w zakresie realizowanym przez mieszkańców, aneksy do umów na budowę oczyszczalni i kanalizacji, listę osób, które miały wykonać prace przy budowie oczyszczalni ścieków i kanalizacji (listę podpisali S.Matyja, Z.Kurzak i A.Sojska).

Ww. dokumenty przedstawione ARiMR były niezgodne ze stanem faktycznym.

I tak:

- inspektorzy nadzoru wykonujący kosztorysy wykonanych przez mieszkańców prac zeznali, iż Fakt ten potwierdzają również dzienniki budowy, w których brak zapisów o takich pracach. Żadna z przesłuchanych 15 osób nie potwierdziła wykonania prac przy budowie oczyszczalni

i kanalizacji sanitarnej,

- aneksami do umów z firmami PROKOM i WODROL (na oczyszczalnię ścieków i kanalizację) zmniejszono zakresy prac zleconych umowami o część odpowiadającą zakresowi, który mieli wykonać mieszkańcy, podczas gdy faktycznie prace te wcześniej zostały wykonane przez firmy PROKOM i WODROL oraz odebrane i rozliczone przez inwestora.

Wobec zmniejszenia udziału własnego Gminy w zadaniu, ARiMR zwróciła się o zwrot części dotacji w wysokości 38.031 zł. Należy podkreślić, że Urząd zwrócił ww. kwotę Agencji, pomimo braku stosownych uchwał Zarządu, Rady Gminy oraz nieujęcia zadań w budżecie gminy, a następnie skierował pisma do SWS o zwrot należnej Gminie części zwróconej dotacji. Do dnia zakończenia kontroli kwota 38.031,00 zł nie została odzyskana przez Gminę.

2. Środki WFOŚiGW

Przystępując do realizacji budowy oczyszczalni ścieków Gmina podjęła działania zmierzające do pozyskania dotacji z WFOŚiGW. W końcowym etapie ubiegania się o ww. dotację Urząd GiM zdecydował o rezygnacji (bez upoważnienia Rady oraz Zarządu GiM) z ubiegania się o te środki na rzecz SWS, która „przejęła” ww. dotację. Po przeprowadzeniu rozmów przedstawicieli Gminy z Zarządem WFOŚiGW, Fundusz udzielił w dniu 2 września 1996 r. dotacji w wysokości 250.000 zł Spółce Wodnej, mimo iż to Gmina przeprowadziła procedurę zamówień publicznych i podpisała umowy z wykonawcami na realizację oczyszczalni i kanalizacji sanitarnej.

NIK zwraca uwagę, że SWS dopiero na drugi dzień (tj. 3.09.1996r.) po podjęciu uchwały przez Radę Nadzorczą Funduszu została upoważniona przez Gminę do pełnego nadzoru merytorycznego nad realizacją zadania, kontrolą i rozliczeniem wykonawców, jak również rozliczeniem finansowym za wykonane roboty.

Mimo rezygnacji Urzędu GiM z dotacji, reprezentujący Gminę Z-ca Burmistrza Sławomira Matyja i Skarbnik Alfreda Zenderowska podpisali oświadczenie do umowy dotacji nr 44/OW/96/D (stronami umowy były SWS i WFOŚiGW), w którym zobowiązali się - pomimo że Gmina nie była stroną umowy - do wykorzystania dotacji na realizację zadania „oczyszczalnia ścieków i kanalizacja sanitarna” w Rzeniszowie (kwota 42.794,00 zł przeznaczona była na roboty budowlano-montażowe oczyszczalni

ścieków w 1996r. Pozostała kwota przeznaczona była na zakup urządzeń i montaż w 1997r. oraz na obsługę inwestycji).

Zobowiązanie zawarte w oświadczeniu nie zostało zrealizowane, a cała kwota 250.000 zł została wydatkowana na roboty budowlane.

Pozostałe ustalenia

1. Opłata planistyczna

NIK negatywnie ocenia fakt, iż w okresie od 1.01.1999 r. do dnia zakończenia kontroli kolejni burmistrzowie GiM nie wywiązali się z obowiązków wynikających z postanowień art. 36 ust. 3 i 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym¹², obowiązującej do 1 stycznia 2004 r., a następnie z postanowień art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹³, dotyczących pobierania jednorazowej opłaty planistycznej, określonej w przyjętych przez Radę GiM uchwałach zmieniających plan zagospodarowania. Szacunkowa wartość nie pobranych opłat planistycznych od wzrostu wartości nieruchomości, wynikającego z uchwał Rady GiM podjętych w roku 1999, wg wyliczenia Urzędu GiM, wyniosła 289 401,00 zł.

W związku z nienaliczaniem ww. opłat, w okresie od 1.01.1999r. do dnia zakończenia kontroli Burmistrz nie wywiązał się także z nałożonego w art. 36 ust. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązku przedstawiania każdorazowo na sesji Rady GiM informacji o wydanych decyzjach w sprawie naliczenia opłat.

2. Inne

Sławomir Matyja w latach 1998 – 1999 i Zenon Kurzak w latach 1998 –2005 byli członkami Zarządu SWS, prowadzącej działalność gospodarczą z wykorzystaniem majątku Gminy, pomimo że S.Matyja przez cały ten okres, a Z.Kurzak do 28 listopada 1998 r., byli członkami Zarządu Gminy.

¹² Dz.U. z 1999, Nr 15, poz. 139 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

Powyższe stanowiło naruszenie zakazu łączenia stanowisk określonego w art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹⁴.

Ponadto, Z.Kurzak w okresie od 29 listopada 1998 r. do dnia zakończenia kontroli łączył mandat radnego z członkostwem w zarządzie SWS - podmiotu gospodarczego wykorzystującego mienie komunalne, czym naruszył art. 24f ustawy z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym.

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

- 1. Rzetelne opracowywanie programów inwestycji wieloletnich i ujmowanie ich w budżecie Gminy.*
- 2. Wylanianie inwestorów zastępczych w trybie wymaganym obowiązującymi w tym zakresie przepisami oraz egzekwowanie od nich rzetelnej realizacji powierzonych im obowiązków.*
- 3. Zapewnienie udzielania zamówień publicznych w sposób zabezpieczający bezstronność przeprowadzanych postępowań przetargowych.*
- 4. Bieżące naliczanie opłat od wzrostu wartości nieruchomości, o których mowa w art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz wyegzekwowanie opłat zaległych.*
- 5. Podjęcie działań zmierzających do prawidłowego wykonywania przez Burmistrza zadań wynikających z Ordynacji podatkowej w zakresie umarzania zobowiązań podatkowych.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach - na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK - oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi

¹⁴ Dz.U. Nr 106 poz. 679 ze zm.

prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach 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.

DYREKTOR
Delegatury KRS
w Katowicach
Matecki
Matecki