

**Kontrola problemowa gospodarki finansowej  
przeprowadzona w Zakładzie Wodociągów Kanalizacji i Energetyki Ciepłej  
w Wysokiem Mazowieckiem  
przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**

Ustalenia kontroli zostały zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 16 maja 2005 roku (znak: RIO.I.6012 - 4/05), o treści jak niżej:

**Pan Andrzej Michalski  
Dyrektor Zakładu Wodociągów  
Kanalizacji i Energetyki Ciepłej  
w Wysokiem Mazowieckiem**

W wyniku problemowej kontroli gospodarki finansowej za okres 2004 roku, przeprowadzonej w Zakładzie Wodociągów Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Wysokiem Mazowieckiem, na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakład Wodociągów Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Wysokiem Mazowieckiem (ZWKiEC) został utworzony w formie zakładu budżetowego na podstawie uchwały Nr 75/X Rady Gminy i Miasta w Wysokiem Mazowieckiem z dnia 25 sierpnia 1991 r. W uchwale organ stanowiący wskazał, że przedmiotem działalności zakładu będzie dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, produkcja i dystrybucja energii ciepłej oraz wykonywanie zleconych robót inwestycyjno-remontowych. Szczegółowe zasady jego funkcjonowania zostały zawarte w statucie załączonym do uchwały.

Stwierdzono, że ZWKiEC poza działalnością statutową, określoną w akcie o jego utworzeniu, wykonuje także zadania związane z letnim i zimowym utrzymaniem ulic, wywozem nieczystości i obsługą miejskiego wysypiska śmieci, utrzymaniem zieleni miejskiej oraz świadczeniem usług transportowo-sprzętowych. Rozszerzenie zakresu działalności badanego zakładu budżetowego nie znalazło podstawy w uchwale organu stanowiącego gminy (należy zaznaczyć, iż od 29 grudnia 1992 roku w statucie zakładu budżetowego nie było żadnych zmian) – str. 1-2 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała, że nie tylko statut zakładu budżetowego, ale i inne regulacje wewnętrzne, jak regulamin organizacyjny i instrukcja kontroli i obiegu dokumentów, pochodzące z początkowego okresu działalności, dotychczas nie były aktualizowane. Należy wskazać, że obowiązujące od 2002 roku przepisy art. 28a i art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) nakładają na kierownika każdej jednostki sektora finansów publicznych obowiązek ustanowienia pisemnych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Według art. 35a ustawy, kontrola finansowa w jednostkach sektora finansów publicznych dotyczy procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowanie mieniem. Należy przez nią rozumieć zapewnianie przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzanie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków (art.35a ust. 2 pkt 1), badanie i porównanie ze stanem wymaganym faktycznego pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych, udzielania zamówień publicznych oraz zwrotu środków publicznych (art.35a ust. 2 pkt 2), prowadzenie gospodarki finansowej oraz stosowanie odpowiednich procedur (art.35a ust. 2 pkt 3). Opracowując i wdrażając konkretne procedury, instrukcje i mechanizmy,

składające się na system kontroli finansowej, kierownik jednostki sektora finansów publicznych powinien wziąć pod uwagę „Standardy kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych” ogłoszone komunikatem Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2003 r. (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 3, poz. 13) – str. 3 protokołu kontroli.

Oceniając dokumentację opisującą stosowane w ZWKiEC zasady rachunkowości stwierdzono, iż nie spełnia ona wymogów określonych w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.). Obowiązująca w jednostce dokumentacja została ograniczona do zakładowego planu kont, który zawiera wykaz kont syntetycznych i kont do prowadzenia ewidencji szczegółowej, ale pomija w znacznej mierze zasady ich funkcjonowania. Ponadto omawiana dokumentacja nie zawiera wymaganych przywołaną ustawą wykazów zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych, opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji oraz programowych zasad ochrony danych, a ponadto określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji – str. 4 i 7 protokołu kontroli.

Stosowane w praktyce zasady funkcjonowania kont syntetycznych w istotny sposób odbiegały od opisu kont zamieszczonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752). W części ma to związek ze znaczącym rozbudowaniem wykazu kont w zakładowym planie kont, w stosunku do wynikającego z rozporządzenia.

W okresie objętym kontrolą (a także w poprzednich latach), stosowane w praktyce, nieopisane zasady funkcjonowania kont nie pozwalały na ustalenie na właściwych kontach stanu produktów na początek i koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych (roboty budowlane w toku, materiały własnej produkcji) – str. 4-6 protokołu kontroli.

Ewidencja wydatków stanowiących koszty, prowadzona na kontach Zespołu 4 – Koszty według rodzaju, nie była w pełni zgodna z obowiązującymi zasadami klasyfikacji budżetowej. Błędnie ujmowano w par. 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast w par. 4260 „Zakup energii”, zakup gazu do wytwarzania energii cieplnej. Nieprawidłowo ujmowano niektóre usługi (geodezyjne, przetarcia drewna, wynajmu, transportowe, oceny technicznej samochodów) w par. 4270 „Zakup usług remontowych”, zamiast w § 4300 „Zakup usług pozostałych”. Wadliwie klasyfikowano w § 4300, zamiast w § 4430 „Różne opłaty i składki”, opłaty za pobór wody i emisję zanieczyszczeń – str. 6 protokołu kontroli.

Zapisy w księgach rachunkowych zakładu nie zawierały oznaczenia kont przeciwstawnych, zaś opisy operacji nie zawsze były zrozumiałe. Uchybienia te powodują, że zapisy księgowe, z przyczyn określonych w art. 23 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o rachunkowości, są niekompletne, oraz że naruszona zostaje zasada sprawdzalności ksiąg rachunkowych w rozumieniu art. 24 ust. 4 ustawy – str. 7 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała, że w okresie badanym, a także w latach poprzednich, nieprawidłowo były księgowane operacje związane z Zakładowym Funduszem Świadczeń Socjalnych – str. 7-9 protokołu kontroli. Uchybienia te rzutowały m.in. na stan zobowiązań działalności podstawowej wobec działalności socjalnej, a tym samym na stan środków obrotowych. W trakcie kontroli, w księgach rachunkowych 2004 roku, zostały dokonane odpowiednie księgowania uzupełniające. W wyniku tych zapisów ustalono, że zobowiązania wobec działalności socjalnej na koniec 2004 roku wynosiły 9.781,89 zł.

Stwierdzono, że stan środków obrotowych netto wynikający z danych bilansowych (aktywa obrotowe minus zobowiązania i fundusze) za lata 2001-2003 odbiegał od stanu środków obrotowych wykazywanego w sprawozdaniach Rb-30 z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych.

Różnice za lata sprawozdawcze 2001-2002 były stosunkowo małe i wynikały z błędnej ewidencji operacji dotyczących ZFŚS, natomiast za lata 2002-2003 rozbieżności wyraźnie

wzrosły. Z ustaleń kontroli wynika, że źródłem ich powstania była niewłaściwa prezentacja w sprawozdaniach Rb-30 niewykonanych wydatków na inwestycje. W sprawozdaniu Rb-30 za 2002 rok, w par. 6070 „Wydatki inwestycyjne zakładów budżetowych”, wykazano wykonanie w wysokości 274.820 zł, mimo iż z zapisów na kontach Zespołu 0 – Majątek trwały wynikało, że rzeczywiste koszty zakupów inwestycyjnych wyniosły 107.026,52 zł, w tym ze środków własnych – 81.146,52 zł. W wykonaniu wykazano więc, poza wydatkami inwestycyjnymi udokumentowanymi fakturami zakupu, także nieponiesione wydatki na inwestycje finansowane ze środków własnych, ujęte w kwocie 193.673,48 zł w zatwierdzonym planie finansowym zakładu na 2002 rok. Środki te, zgodnie z obowiązującym w tamtym okresie rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych... (Dz. U. Nr 122, poz. 1333), stanowiły podstawę do ustalenia faktycznego stanu środków obrotowych na koniec 2002 roku (§ 33 ust. 2 rozporządzenia). Niewydatkowane w tym roku środki własne na inwestycje były źródłem finansowania wydatków inwestycyjnych w roku 2003. Wydatki inwestycyjne sfinansowane środkami z lat ubiegłych, podobnie jak inwestycje zrealizowane z dotacji celowych z budżetu miasta, nie powinny być brane pod uwagę przy określaniu faktycznego stanu środków obrotowych na koniec 2003 roku. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że w dziale B sprawozdania Rb-30 wykazano, zarówno w kol. „Plan”, jak i w kol. „Wykonanie”, wydatki inwestycyjne wynoszące 219.234 zł. Rzeczywiste wydatki inwestycyjne w 2003 roku wynosiły 213.234,33 zł, z tego środkami z roku 2002 sfinansowano 193.673,48 zł i środkami z przychodów 2003 roku – 19.560,85 zł. Niewykonane w 2002 roku wydatki inwestycyjne zmniejszyły zatem faktyczny stan środków obrotowych zarówno w tym, jak i w 2003 roku. W tym przypadku błędem było wykazanie w dziale B sprawozdania Rb-30 wykonania w par. 6070 w kwocie 219.234 zł, zamiast w kwocie 19.561 zł. Nieprawidłowo wypełniono także kol. „Wykonanie” w dziale D sprawozdań Rb-30 za 2002 i 2003 rok, w części zawierającej informacje o źródłach finansowania inwestycji. Rozbieżności w tym zakresie między stanem faktycznym a danymi wykazanymi w sprawozdaniach obrazuje następujące zestawienie:

Kod i symbol pozycji	Wyszczególnienie	2002		2003	
		Stan rzeczywisty	Wg Rb-30	Stan rzeczywisty	Wg Rb-30
U 100	Wydatki inwestycyjne	107.027	300.700	213.234	219.234
U 200	Źródła finansowania wydatków	107.027	0	213.234	0
U 201	inwestycyjnych	0	0	193.673	0
U 202		25.880	25.880	0	0
U 203	- środki z lat ubiegłych	81.147	274.488	19	219.488
U 204	- dotacje celowe	0	0	0	0
U 300	- środki własne	0	221.488	0	221.488
	- inne środki				
	zobowiązania				
	dotyczące inwestycji				

Oprócz uchybień popełnionych przy wypełnianiu działu D sprawozdań zastrzeżenia dotyczyły także danych dotyczących środków pieniężnych, innych środków obrotowych i zobowiązań, a także dotyczących zmiany stanu produktów. Nieprawidłowości w zakresie prezentacji danych w sprawozdaniach Rb-30 omówiono na str. 9-11 protokołu kontroli (w trakcie trwania kontroli nie wyjaśniono stwierdzonych niezgodności, z uwagi, iż sporządzający sprawozdania główny księgowy p. J. Uszyńska była zatrudniona w ZWKiEC do dnia 31.12.2003 r.).

Błędy popełnione przy sporządzaniu sprawozdań Rb-30 miały wpływ na wyliczenie faktycznego stanu środków obrotowych za 2003 rok, a tym samym nadwyżki środków obrotowych za ten okres podlegającej rozliczeniu z budżetem miasta Wysokie

Mazowieckie. Z ustaleń kontroli wynika, że nadwyżka za 2003 rok wynosiła 284.066 zł – str. 23 protokołu kontroli.

Uwagi kontrolującego dotyczące sporządzania sprawozdań zostały częściowo uwzględnione przy sporządzaniu sprawozdania Rb-30 za 2004 rok.

Istotne nieprawidłowości stwierdzono przy udzieleniu zamówień publicznych, których przedmiotem były dostawy materiałów do wykonania robót budowlanych i dostawy urządzeń na podstawie umowy leasingu – str. 18-21 protokołu kontroli, załącznik nr 8 i nr 9 do protokołu.

Badając zamówienie na dostawy materiałów o wartości netto 112.053,43 zł (umowa z dnia 28.07.2004 r.), udzielone w trybie zapytania o cenę, stwierdzono następujące odstępstwa od zasad określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm):

1) Po przekazaniu (pismem z dnia 16.07.2004 r.) zapytania o cenę wraz ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia zamawiający poinformował wykonawców drogą telefoniczną o możliwości składania ofert częściowych. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy, w postępowaniach o udzielenie zamówienia, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 60.000 euro, oświadczenia, wnioski, zawiadomienia oraz informacje zamawiający i wykonawcy przekazują, zgodnie z wyborem zamawiającego, pisemnie, faksem lub drogą elektroniczną. Dopuszczenie do składania ofert częściowych nastąpiło ponadto z naruszeniem art. 38 ust. 4 i 6 ustawy. Zgodnie z przywołanymi przepisami, zamawiający był obowiązany zmodyfikować treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia i niezwłocznie przekazać tę modyfikację wszystkim wykonawcom, którym pierwotnie specyfikacja została przekazana, a także przedłużyć z tego względu termin składania ofert. Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy, specyfikacja powinna zawierać opis części zamówienia, jeżeli zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych. Niedopełnienie obowiązku modyfikacji specyfikacji poprzez opisanie części zamówienia spowodowało, że jeden z wykonawców złożył ofertę obejmującą 38 z 55 pozycji materiałowych. Dopuszczając możliwość składania ofert częściowych we wskazany sposób, zamawiający spowodował, że przedmiotem zamówienia przestała być cała partia materiałów, a stały się nim poszczególne pozycje asortymentowe. Art. 29 ust. 1 ustawy stanowi, że przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

2) Według warunków określonych w specyfikacji, ofertę należało składać w nieprzejrzystej zamkniętej kopercie, w terminie do dnia 23.07.2004 r., zaś z treści zapytania o cenę wynikało, że oferty należy przesyłać faksem do dnia 20.07.2004 r. Poza rozbieżnością dat należy wskazać, że ustawa zastrzega pod rygorem nieważności pisemną, albo w postaci elektronicznej, formę oferty – art. 82 ust. 2; ponadto z zawartością ofert nie można zapoznać się przed upływem terminu składania ofert – art. 86 ust. 1. Przesłanie treści oferty faksem uchybia obu tym wymogom.

3) Zawiadomienie o wyborze oferty zostało przekazane wykonawcom w dniu 29.07.2004 r., tj. dzień po zawarciu umowy. Art. 94 ust. 1 ustawy stanowi, że zamawiający zawiera umowę w sprawie zamówienia publicznego w terminie nie krótszym niż 7 dni od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty.

Z ustaleń kontroli wynika, że w omawianym postępowaniu zamówienia udzielono wykonawcy, który zaproponował najniższą cenę za cały asortyment zamawianych materiałów.

Zamówienie na dostawę koparko-ładowarki o wartości netto 81.037 CHF, jak wynika z protokołu postępowania, zostało również udzielone w trybie zapytania o cenę, zaś wyboru oferty najkorzystniejszej dokonano spośród trzech ofert.

Z porównania parametrów technicznych i roboczych poszczególnych koparko-ładowarek opisanych w złożonych ofertach wynika, że urządzenia te różnią się od siebie, zaś zgodnie z art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych przedmiotem zamówienia w trybie zapytania o cenę są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy, wraz z zaproszeniem

do składania ofert zamawiający miał obowiązek przesłania specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli wynika natomiast, iż złożenie ofert nastąpiło w wyniku telefonicznego zaproszenia. Ponadto, w trybie zapytania o cenę wykonawca może zaproponować tylko jedną cenę i nie może jej zmieniać (art. 72 ust. 1). W omawianym postępowaniu wykonawca, z którym w dniu 22.07.2004 r. zawarto umowę leasingu, zaproponował w ofercie cenę urządzenia w wysokości 55.000 EURO i 53.000 EURO, a także okres trwania leasingu w wariantach 36 i 48 miesięcy (spośród pozostałych wykonawców jeden w ogóle nie określił formy płatności, drugi zaś wskazał na możliwość leasingu).

Sposób przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę koparko-ładowarki świadczy o naruszeniu zasad oraz wybranego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Przede wszystkim zamawiający nie przygotował postępowania i nie zaprosił do wzięcia w nim udziału w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (art. 7 ust. 1, art. 29 i art. 71 ust. 2), co spowodowało naruszenie przepisów dotyczących trybu zapytania o cenę. Zawiadamiający nie dokonał też powiadomienia wykonawców o wyborze oferty oraz zawarł umowę w ciągu 2 dni od otrzymania oferty. Zachodzą więc przesłanki do stwierdzenia, iż zamówienie na dostawę omawianego urządzenia zostało udzielone niezgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy, który stanowi, że zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. Należy również podkreślić, iż umowa leasingu została zawarta na 48 miesięcy, a więc na okres dłuższy niż 3 lata, co w świetle art. 142 ust. 2 ustawy wymagało uprzedniego uzyskania zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. (Należy nadmienić, że również w 2003 roku jedną z umów leasingu, której przedmiotem była dostawa koparki kołowej o wartości 76.336 CHF, zawarto na okres 4 lat – str. 17 protokołu kontroli.).

Badając wydatki na wynagrodzenia stwierdzono nieprzestrzeganie przepisu art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.) stanowiącego, że maksymalne miesięczne wynagrodzenie m.in. kierowników zakładów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego nie może przekroczyć czterokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw. W ustawie budżetowej na 2004 rok wysokość kwoty bazowej ustalono na 1.651,67 zł, co oznacza, że maksymalne wynagrodzenie miesięczne Dyrektora ZWKiEC nie powinno przekroczyć 6.606,68 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że w 2004 roku w okresie styczeń – sierpień wynagrodzenie miesięczne Dyrektora ZWKiEC wynosiło 6.919 zł i było o 312,32 zł wyższe od kwoty maksymalnej określonej w cytowanej ustawie, zaś w okresie wrzesień – grudzień – 6.948 zł, tj. o 341,32 zł więcej od kwoty maksymalnej. Na przekroczenie maksymalnego wynagrodzenia kierownika zakładu rzutowało przyznawanie przez Burmistrza Miasta premii miesięcznych w wysokości maksymalnej. Z angażu Dyrektora ZWKiEC wynika, że przysługuje mu premia do 50% sumy wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Warunkiem koniecznym do spełnienia wymogów określonych w art. 20 wymienionej ustawy było ograniczenie wysokości przyznawanej premii jako składnika wynagrodzenia. Z uwagi na przekroczenie dopuszczalnego ustawą o pracownikach samorządowych poziomu wynagrodzenia miesięcznego skutki finansowe w skali roku wyniosły 3.863,84 zł.

Od stycznia 2005 roku wynagrodzenie miesięczne było wypłacane kierownikowi kontrolowanej jednostki w kwocie 7.422 zł. Wynagrodzenie bazowe określone w ustawie budżetowej na ten rok wynosi 1.701,22 zł, co oznacza, że maksymalne wynagrodzenie miesięczne w omawianym przypadku nie może być wyższe od kwoty 6.804,88 zł. Oznacza to, że za miesiące styczeń i luty 2005 roku wypłacone wynagrodzenie miesięczne było o 617,12 zł wyższe od kwoty maksymalnej. Warunkiem koniecznym do przestrzegania ustawowych ograniczeń w wysokości wynagrodzenia jest zatem zmniejszenie wysokości premii miesięcznej – str. 16 protokołu kontroli.

Stosownie do postanowień statutu, ZWKiEC otrzymuje w zarząd część mienia komunalnego niezbędnego do prowadzenia działalności. Z ustaleń kontroli wynika, że dotychczas nie zostały wydane przez organ wykonawczy gminy formalne decyzje w sprawie przekazania nieruchomości gminnych w zarząd zakładu budżetowego – str. 22 protokołu kontroli. Zasady ustanawiania trwałego zarządu określają obecnie przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości były w głównej mierze wynikiem nieznamomości lub błędnej interpretacji obowiązujących przepisów prawa, dotyczących tworzenia, gospodarki finansowej i rachunkowości zakładu budżetowego, a także prawa zamówień publicznych.

Odpowiedzialność za ustalone podczas kontroli nieprawidłowości spoczywa na kierowniku jednostki kontrolowanej, a także – w zakresie księgowości i sprawozdawczości – na głównym księgowym zakładu, zwłaszcza zajmującym stanowisko do końca 2003 roku. Zaszłości sprzed 2004 roku nie zostały w całości wyeliminowane, ale ich zasięg, m.in. w efekcie udzielonego podczas kontroli instruktażu, został ograniczony. Wpływ na prawidłowość prowadzenia działalności ZWKiEC miały też działania i zaniechania organu wykonawczego gminy. W związku z tym skierowałem odrębne pismo do Burmistrza Miasta.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Dokonanie aktualizacji wewnętrznych regulacji, dotyczących organizacji i funkcjonowania zakładu budżetowego z uwzględnieniem art. 35a ustawy o finansach publicznych i aktualnych potrzeb oraz zakresu działania zakładu budżetowego.
2. Uzupelnienie dokumentacji opisującej przyjęte w ZWKiEC zasady rachunkowości z uwzględnieniem uwag przedstawionych w wystąpieniu i protokole kontroli.
3. Zachowanie prawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych, w szczególności przez:
  - a) zapewnienie ich sprawdzalności poprzez uwzględnienie w zapisach księgowych kont przeciwstawnych i zamieszczanie zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji;
  - b) właściwe ewidencjonowanie potrąceń z list płac dotyczących pożyczek z ZFSS, a także zakupu bonów towarowych ze środków bieżących, dotyczących działalności socjalnej;
  - c) zapewnienie możliwości ustalania w sposób księgowy stanu produktów.
4. Stosowanie klasyfikacji budżetowej w zakresie paragrafów wydatków zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 209, poz. 2132).
5. Uwzględnianie w sprawozdaniu Rb-30 danych dotyczących niewykonanych w danym roku planowanych wydatków inwestycyjnych finansowanych ze środków własnych w poz. P 100, zamiast w podziałkach klasyfikacji budżetowej wydatków, a także pomniejszanie wydatków inwestycyjnych w następującym roku budżetowym o wydatki inwestycyjne sfinansowane ze środków roku ubiegłego.
6. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb-30 zmian w stanie produktów, a także prezentowanie w dziale D tego sprawozdania rzeczywistych danych.
7. Udzielanie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych, ze szczególnym zwróceniem uwagi na:
  - a) stosowanie przepisów dotyczących trybu zapytania o cenę;
  - b) zmiany w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia;

- d) terminy zawierania umów;
- e) konieczność występowania do Prezesa UZP o wyrażenie zgodny na zawarcie umowy na okres dłuższy niż 3 lata, przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia.

8. Zaprzestanie pobierania przez Pana miesięcznych wynagrodzeń za pracę w wysokości przekraczającej limit określony w art. 20 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych.

9. Wystąpienie do Burmistrza Miasta Wysokie Mazowieckie z wnioskiem o określenie w obowiązującym trybie formy korzystania z gminnych nieruchomości gruntowych.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

*Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Białymstoku*

W wyniku kontroli w w/w jednostce skierowano pismo z dnia 16.05.2005 roku, do organu wykonawczego:

**Pan Jarosław Siekierko  
Burmistrz Miasta  
Wysokie Mazowieckie**

Uprzejmie informuję, iż w wyniku problemowej kontroli gospodarki finansowej, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w Zakładzie Wodociągów Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Wysokiem Mazowieckiem wystosowałem do kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne z dnia 16 maja 2005 r., które załączam do wiadomości Pana Burmistrza.

Chciałbym m.in. wskazać, iż działalność kontrolowanego zakładu budżetowego znacznie wykracza poza ramy określone przez organ stanowiący w uchwale powołującej i określającej jego statut (ma to związek z faktem, iż przywołana uchwała nie była poddawana zmianom od 1992 roku). Stosownie do postanowienia art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h) ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących tworzenia, likwidacji i reorganizacji gminnych zakładów budżetowych oraz wyposażania ich w majątek należy do wyłącznej właściwości rady gminy. Właściwe jest zatem przygotowanie projektu uchwały Rady Miejskiej, która dostosuje formalne podstawy funkcjonowania ZWKiEC do rzeczywistego zakresu zadań publicznych gminy realizowanych przez tę jednostkę organizacyjną.

Badając podstawy funkcjonowania zakładu ustalono ponadto, iż nie zostały mu przekazane nieruchomości gminne w sposób wynikający z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.). W

trakcie kontroli stwierdzono, że w 2001 roku Urząd Miejski przekazywał ZWKiEC działki gruntu, w tym zabudowane, na podstawie dokumentów księgowych OT, podpisywanych przez kierownika referatu mienia komunalnego Urzędu. Stosownie do przepisów przywołanej ustawy, formą władania nieruchomościami przez jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej jest trwały zarząd, ustanawiany na mocy decyzji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego.

Stwierdzono również, iż Dyrektor ZWKiEC pobierał w okresie kontrolowanym (styczeń 2004 - luty 2005) wynagrodzenie miesięczne w kwocie przekraczającej maksymalną jego wysokość, określoną w art. 20 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.). Łączna kwota wynagrodzenia pobranego ponad ustawowy limit wyniosła 5.098,08 zł. Jak wykazała kontrola, przekroczenie dopuszczalnego pułapu wynagradzania było wynikiem przyznawania maksymalnej wysokości premii miesięcznej, jako jednego ze składników kształtujących poziom pensji. W związku z tym, wnoszę do Pana Burmistrza, jako podmiotu wykonującego uprawnienia pracodawcy w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, o doprowadzenie do zgodności z prawem kwoty miesięcznego wynagrodzenia Dyrektora ZWKiEC oraz rozważenie podjęcia stosownych działań, zmierzających do wyegzekwowania kwot nadpłaconych w świetle postanowienia ustawy.

Wyrażam przekonanie, że przedstawione w niniejszym piśmie oraz wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do kierownika zakładu budżetowego uwagi odnośnie jego organizacji oraz prowadzenia gospodarki finansowej przyczynią się do usprawnienia nadzoru nad podległą jednostką organizacyjną, sprawowanego stosownie do postanowień art. 127 ustawy o finansach publicznych.

*Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Białymstoku*