



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wrocław, dnia 21 lutego 1995 r.

DELEGATURA WE WROCŁAWIU
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 15/17
50-044 WROCŁAW
tel./fax 311-36 telex 0712510

Pan
ROMAN KOWALSKI
Burmistrz
Miasta i Gminy
w Chocianowie
ul. Ratuszowa 10
59-310 Chocianów

Nr D-41200-88-94.....

| | |
|---------------|----------------------------|
| Do wiadomości | |
| adresat | <i>Przewodniczący</i> |
| | <i>Rady Miasta i Gminy</i> |
| | <i>Chocianów</i> |

Nr stat.: - P 000528592-90939105
52-2-914-39105

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu przeprowadziła w grudniu 1994 r. kontrolę Urzędu Miasta i Gminy w Chocianowie przedmiotem, której było wykorzystanie środków przyznanych Gminie w formie pożyczek i dotacji z Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, na finansowanie inwestycji proekologicznych w latach 1992-1994.

Wyniki kontroli zostały omówione 30 stycznia 1995 r. na naradzie pokontrolnej.

Urząd Miasta i Gminy realizował w 1990 r. budowę oczyszczalni ścieków wartości kosztorysowej w cenach realizacji 1993 r. - 53 mld zł, a w 1992 r. rozpoczął też budowę zakładu uzdatniania wody, wysypiska odpadów komunalnych oraz gazociągu wiejskiego. Podstawowymi źródłami finansowania wymienionych inwestycji były środki Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska, przydzielone Gminie w formie pożyczek o preferencyjnym oprocentowaniu w kwocie 11 mld zł oraz ponad 38 mld zł dotacji bezzwrotnych. Ogółem do końca listopada 1994 r. Gmina wykorzystwała ponad 49 mld zł środków z funduszy ochrony środowiska, w tym prawie 38 mld zł na budowę oczyszczalni ścieków. Nie przekazała natomiast kompleksowo do użytku żadnej z tych inwestycji pomimo upływu pierwotnych terminów umownych.

Z ustaleń kontroli wynika, że Gmina rozpoczynając tak szeroki front inwestycyjny budownictwa komunalnego, proekologicznego nie miała pełnego rozeznania co do wielkości środków potrzebnych na sfinalizowanie inwestycji, jak również źródeł pochodzenia tych środków. Nie przygotowana była również do realizacji tego przedsięwzięcia, tak pod względem organizacyjnym, jak i kadrowym. Wprawdzie czynności inwestora zastępczego związane z realizacją tych inwestycji zostały zlecone, jednakże na skutek chybionego wyboru podmiotu do spełnienia tych funkcji, wykonanie zadań inwestycyjnych nie było

terminowe. Istotne zastrzeżenie budził sposób finansowego rozliczenia prowadzonych inwestycji.

Ponadto stwierdzono, że kontynuowanie funkcji inwestora zastępczego przez Spółkę z o.o. powstałą po upadku w kwietniu 1993 r. Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chocianowie, któremu Gmina pierwotnie zleciła zadania inwestorskie, nie posiadało umocowania prawnego.

Gmina wprowadziła, po zwróceniu na ten stan rzeczy uwagi przez kontrolę NIK przeprowadzoną w listopadzie 1993 r. w związku z badaniem stopnia zaangażowania środków funduszy ochrony środowiska w budowę oczyszczalni ścieków - zawarła w grudniu 1993 r. umowę powierniczą ze Spółką z o.o. PGKiM o zastępstwo inwestorskie, jednak umowa ta dotyczyła wyłącznie oczyszczalni ścieków. W umowie tej nie ustanowiono jednak zasad odpowiedzialności wykonawcy tych usług za nienależytą dyscyplinę gospodarowania środkami przeznaczonymi na inwestycje, jak też za nieterminowe wykonywanie robót. Umowa nie zawierała również warunków i możliwości jej rozwiązania. Ustanowiono w niej natomiast zapis sankcjonujący brak dotychczas uregulowań prawnych w tym zakresie - przyjęciem przez Gminę od 1989 r. postanowień w sprawie m.in. uiszczania Spółce z o.o. PGKiM 4,5 % wynagrodzenia liczonego od wartości kosztorysowej inwestycji, w tym 3 % z tytułu nadzoru inwestorskiego.

Gmina nie wykorzystała istniejącej, korzystnej sytuacji w zakresie możliwości wyboru podmiotu świadczącego usługi inwestora zastępczego. Nie podjęła prób dokonania tego w drodze przetargu czy konkursu ofert. Zaakceptowała natomiast wysokie koszty zaoferowane przez Spółkę z o.o. PGKiM, pomimo istnienia na terenie województwa legnickiego jednostek świadczących usługi o ponad połowę taniej. Na podkreślenie przy tym zasługuje fakt, że zlecono Spółce z o.o. PGKiM nadzór inwestorski w sytuacji gdy jednostka ta nie posiadała własnych służb w zakresie wykonawstwa inwestycyjnego i nadzoru budowlanego. Była więc jedynie pośrednikiem wpływającym na podrożenie kosztów realizacji inwestycji. Kontrola wykazała, że zmiana tylko w latach 1993-1994 dotychczasowego inwestora zastępczego na innego - np. Wojewódzką Dyрекcję Inwestycji w Legnicy - spowodowałoby oszczędności co najmniej 435 mln zł w, poniesionych przez Gminę nakładach w kwocie 977 mln zł. Kontrola wykazała również, że otrzymane przez Gminę środki z funduszu ochrony środowiska na finansowanie inwestycji proekologicznych były przelewane na rachunek bankowy inwestora zastępczego, a zarząd Gminy pozostawiał pełną swobodę w zakresie ich wydatkowania.

Ponieważ nie istniała ze strony Gminy żadna forma kontroli, tak pod względem zakresu rzeczowego, terminowości i jakości robót, jak i zasadności i celowości wykorzystywania środków funduszu ochrony środowiska - inwestor zastępczy bezczynność Gminy w tym zakresie skrupulatnie wykorzystywał. Kilkakrotnie bowiem sporządzając w imieniu Gminy (podpisane przez Burmistrza i Skarbnika) do Wojewódzkiego Funduszu wnioski o uruchomienie określonej kwoty dotacji dokumentował w sposób nierzetelny.

I tak np. w latach 1991-1993 przedłożone zostały do refundacji faktury na kwotę 6,4 mld zł, które uprzednio były już przedmiotem rozliczeń z Narodowym Funduszem z tytułu pobranej pożyczki.

W czerwcu 1991 r. sporządzono dokument księgowy na kwotę 255 mln zł z tytułu "rzekomej" zapłaty należności kontrahentom za dostawę urządzeń do oczyszczalni ścieków. Faktyczny zakup i rozliczenie z dostawcą z tego tytułu miało miejsce dopiero w grudniu 1991 r., a nota księgową w wys. 255 mln zł posłużyła jedynie do otrzymania na okres 6 miesięcy nienależnej dotacji dwukrotnie, tj. w dniu 3 września oraz w dniu 5 listopada 1991 r.

Na podstawie not księgowych o numerach 59/92 i 5/93 z dnia 14 grudnia 1992 r. i z dnia 14 kwietnia 1993 r. dokumentowano uruchomienie środków z Wojewódzkiego Funduszu, załączając faktury wykonawcy na kwotę 840 mld zł obejmujące te same roboty, zmieniając jedynie daty refaktur. Analogiczna sytuacja zaistniała przy przedłożeniu do refundacji ze środków Wojewódzkiego Funduszu not o numerach 58/92 z dnia 9 grudnia 1992 r. oraz 4/93 z dnia 14 kwietnia 1993 r.

Uzyskiwane w ten sposób wolne środki ochrony środowiska średnio w granicach 2 mld zł do 3,6 mld zł PGKiM, a następnie Spółka z o.o. PGKiM wykorzystywały na swoje bieżące płatności. Ponadto w związku z likwidacją w marcu 1993 r. PGKiM, Burmistrz wyraził pisemną zgodę na wykorzystanie wolnych środków Wojewódzkiego Funduszu w kwocie 2,6 mld zł na pokrycie zobowiązań podatkowych tego przedsięwzięcia wobec Skarbu Państwa oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i umożliwienie utworzenia bez zobowiązań finansowych spółki pracowniczej.

Nie do przyjęcia jest tłumaczenie stwierdzonych nieprawidłowości w rozliczeniach finansowych, złożone podczas kontroli przez byłego Burmistrza Jana Skibickiego, iż wykorzystywanie części funduszy ochrony środowiska spowodowane było brakiem środków własnych Gminy na finansowanie działalności komunalno-mieszkaniowej. Zastrzeżenie budziła również zasadność podjęcia tak szerokiego frontu inwestycyjnego na terenie Gminy bez posiadania na ten cel własnych środków finansowych.

Z innych ustaleń, kontroli zwrócenia uwagi wymaga:

- brak rozeznania wielkości w zakresie rzeczowego i finansowego realizowanych inwestycji,
- niefunkcjonowanie kontroli wewnętrznej w zakresie rozliczeń dotacji celowych,
- nieangażowanie (mimo zatrudniania) służby prawnej do opiniowania zawieranych przez Gminę stosunków zobowiązaniowych, finansowanych dotacjami ze środków ochrony środowiska.

Pozytywnie jednak należy ocenić fakt, że Pan Burmistrz informo-

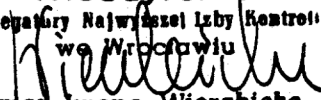
wany bieżąco o ustaleniach kontroli podejmował działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych przez inspektor NIK nieprawidłowości i uchybień.

Między innymi wypowiedział umowy o zastępstwo inwestorskie ze Spółką z o.o. PGKiM i spowodował opracowanie systemu funkcjonowania kontroli wewnętrznej w zakresie wydatkowania środków budżetowych i dotacji celowych. Zastosował wobec dwóch pracowników winnych zaistnienia stwierdzonych nieprawidłowości kary nagany oraz z M.Nowicką - kierownikiem referatu organizacyjnego - rozwiązał umowę o pracę.

Przekazując powyższe uwagi Panu Burmistrzowi, uwzględniając inne ustalenia zawarte w protokole kontroli, Delegatura Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu - działając na podstawie art.25 ust.2 ustawy z dnia 8 października 1980 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. Nr 22, poz.82) - wnosi o:

1. Dokonanie w drodze inwentaryzacji stopnia zaawansowania robót na wszystkich kontynuowanych inwestycjach i ustalenie zakresu finansowego nakładów niezbędnych do ich zakończenia.
2. Podjęcie skutecznych działań dla sprawnego funkcjonowania przebiegu procesu inwestycyjnego, z równoczesnym zagwarantowaniem fachowego nadzoru inwestorskiego.
3. Dochodzenie od Spółki z o.o. PGKiM realizacji zobowiązań wynikających z umów powierniczych o zastępstwo inwestorskie.

O sposobie wykonania wniosków proszę, stosownie do art.25 ust.3 powołanej wcześniej ustawy o NIK - powiadomić Delegaturę Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu w terminie miesięcznym.

Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

mgr Iwona Wierzbicka