

Pan
Zbigniew Podraza
Prezydent Miasta
Dąbrowy Górniczej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta w Dąbrowie Górniczej, zwanym dalej „Urzędem”, w zakresie gromadzenia i podziału środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz gospodarowania środkami powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej w latach 2007 – 2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 12 maja 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. W latach 2007 – 2008 Urząd wydatkował środki z powiatowego i gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w wysokości 30 978,1 tys. zł, w tym 15 692,9 tys. zł w 2007 r. (11 026,2 tys. zł z funduszu gminnego i 4 666,7 tys. zł z funduszu powiatowego) oraz 15 285,2 tys. zł w 2008 r. (7 038,8 tys. zł z funduszu gminnego i 8 246,4 tys. zł z funduszu powiatowego).

Na podstawie badania 30 zadań, finansowanych ze środków funduszy na łączną kwotę 26 635,0 tys. zł (tj. 86,0 % ich wartości ogółem) ustalono, że środki funduszy wydatkowano zgodnie z planowanym przeznaczeniem oraz na zadania określone w przepisach art. 406 i art. 407 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska². (zwanej dalej „Poś”).

2. W okresie objętym kontrolą, w ramach ww. wydatków (30 978,1 tys. zł), Urząd przeznaczył kwotę 1 069,1 tys. zł na dotacje oraz dofinansowanie z gminnego i powiatowego funduszu ochrony środowiska, w tym 520,6 tys. zł w 2007 r. (w całości z funduszu powiatowego) oraz 548,5 tys. zł w 2008 r. (19,5 tys. zł z funduszu gminnego oraz 529,0 tys. zł z funduszu powiatowego). Dotacje przeznaczono w całości na realizację przez osoby fizyczne i prawne zadań wymienionych w przepisach art. 406 i 407 Poś, takie jak utrzymanie i roboty konserwatorskie cieków wodnych³, zimowe dokarmianie zwierzyny leśnej⁴, zarybianie zbiorników wodnych⁵, a także na zmianę systemu ogrzewania z węglowego na proekologiczny, na budowę przez osoby fizyczne indywidualnych oczyszczalni ścieków, likwidację zawierających azbest pokryć dachowych i elewacji.
3. Kontrolą objęto zasady i tryb postępowania przy udzielaniu 13 zamówień publicznych finansowanych ze środków funduszy, w tym 11 postępowań dotyczących wydatków majątkowych oraz dwu postępowań dotyczących wydatków bieżących. W wyniku tych badań stwierdzono, że stosowane przez Urząd zasady i tryb postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych były zgodne z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

² Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

³ Śląski Zarząd Melioracji Urządzeń Wodnych w Katowicach

⁴ Koło Łowieckie „Dąbrowa”

⁵ Koła Polskiego Związku Wędkarskiego

⁶ Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.

4. Środki powiatowego i gminnego funduszu gromadzono na wyodrębnionym rachunku bankowym. Koszty obsługi rachunku bankowego funduszy pokrywano środkami z budżetu gminy, a odsetki od środków zgromadzonych na ww. rachunku stanowiły dochód budżetu gminy.

Wolne, niewykorzystane środki funduszy umieszczano na lokatach terminowych. Dochody z tego tytułu stanowiły dochód budżetu gminy i wyniosły 329,8 tys. zł w 2007 r. (w tym 290,8 tys. zł z funduszu gminnego i 39,0 tys. zł z funduszu powiatowego) i 936,0 tys. zł w 2008 r. (w tym 801,2 tys. zł z funduszu gminnego i 134,8 tys. zł z funduszu powiatowego).

5. Projekty przychodów i wydatków funduszu gminnego i powiatowego Prezydent przedkładał Radzie Miejskiej wraz z projektem budżetu miasta, w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 181 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷.

Zatwierdzone zestawienia przychodów i wydatków funduszu gminnego i powiatowego, a także wprowadzane do nich zmiany, podawano do publicznej wiadomości poprzez publikację uchwał Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

6. Urząd posiadał i aktualizował dokumentację opisującą przyjęte zasady prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej: politykę rachunkowości, zakładowy plan kont, a także instrukcję obiegu dokumentów finansowo-księgowych oraz regulamin prowadzenia kontroli wewnętrznej. Dla księgowania operacji gospodarczych, dotyczących poszczególnych funduszy, prowadzono oddzielną ewidencję księgową.
7. Sprawozdania budżetowe funduszy (Rb-33 – z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej, Rb-N – o stanie należności oraz Rb-Z – o stanie zobowiązań oraz sprawozdania statystyczne OŚ-4g z gospodarowania gminnym oraz OŚ-4p z gospodarowania powiatowym funduszem ochrony środowiska i gospodarki wodnej) sporządzano rzetelnie.

Sprawozdania złożono w obowiązujących terminach do Regionalnej Izby Obrachunkowej oraz do Urzędu Marszałkowskiego w Katowicach.

8. Na 582 wnioski o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew lub krzewów, które wpłynęły do Urzędu w latach 2007–2008, Prezydent Miasta wydał 481 zezwoleń i z tego tytułu na

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

konto Urzędu wpłynęło 132,9 tys. zł (na podstawie 3 decyzji wydanych w 2007 r.). Od wniesionej po terminie wpłaty wyegzekwowano odsetki za zwłokę w wysokości 2,1 tys. zł.

9. Urząd terminowo (w dniu 10 sierpnia 2007 r.) odprowadził, na rachunek Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, nadwyżkę przychodów powiatowego funduszu ochrony środowiska za 2006 r. w wysokości 310,9 tys. zł.
10. NIK zwraca uwagę na niskie wykonanie planowanych wydatków gminnego funduszu ochrony środowiska, które w 2007 roku wyniosło 54,5 %, a w 2008 roku tylko 27,8 %. Spośród zaplanowanych 27 zadań finansowanych ze środków funduszu w 2007 roku na 9 nie wydatkowano żadnych środków, a realizacja finansowa 6 zadań była poniżej 50 %. W 2008 roku nie wydano żadnych środków na 6 spośród 15 zaplanowanych zadań, a wydatki na 3 zadania wyniosły poniżej 50 % wielkości zaplanowanej.

Odpowiedzialna za wykorzystanie środków funduszy Naczelniczka Wydziału Ekologii i Rolnictwa niski poziom wykonania planu wydatków gminnego funduszu uzasadniała koniecznością zabezpieczenia środków na zadania priorytetowe, określone w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym dla gminy Dąbrowa Górnicza rezerwowaniem środków na zadania współfinansowane ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Natomiast naczelnicy wydziałów odpowiedzialnych za wykonanie konkretnych zadań inwestycyjnych wskazywali najczęściej na niską skuteczność przeprowadzanych przez Urząd postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

NIK zwraca jednak uwagę, że środki na wieloletnie zadania inwestycyjne powinny być zaplanowane w przedkładanych Radzie Miasta planach finansowych funduszy, a nie gromadzone poprzez niezrealizowanie określonych w nim zadań.

11. Na podstawie badania 109 złożonych w Urzędzie wniosków o wydanie zezwolenia na wycięcie drzew lub krzewów ustalono, że w 90 wydanych na ich podstawie decyzjach zezwalających na dokonanie wycinki drzew i krzewów wysokość należnych opłat ustalano zgodnie z przepisami art. 85 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸ (zwanej dalej „*uop*”).

⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 92, poz. 880 ze zm.

Wnioski o wydanie takiego zezwolenia, dotyczące nieruchomości będących własnością gminy Dąbrowa Górnicza, Prezydent przekazywał innym organom⁹ do rozpatrzenia, wyznaczonych postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, na podstawie przepisów art. 24 § 3 oraz art. 26 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰ (zwanego dalej „Kpa”).

12. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia stwierdzone uchybienia w prowadzeniu przez Urząd postępowań związanych z wydaniem decyzji zezwalającej na wycinkę drzew lub krzewów. Analiza dokumentacji dotyczącej postępowań o wydanie takiego zezwolenia¹¹ wykazała, że:

- a) 36 złożonych wniosków (tj. 33,0 %) nie zawierało wszystkich danych określonych w art. 83 ust. 4 uoop, takich jak termin zamierzonego usunięcia drzew, przeznaczenie terenu, na którym rosną drzewa przeznaczone do wycinki lub ich obwodu. W tego typu przypadkach Urząd zamiast - zgodnie z art. 64 § 2 Kpa - zażądać od wnioskodawcy uzupełnienia treści wniosku, pod rygorem pozostawienia go bez rozpatrzenia, wszczynał postępowanie, a brakujące informacje uzupełniał - przed wydaniem decyzji - na podstawie przeprowadzanych przez pracowników Urzędu oględzin,
- b) w 40 przypadkach (tj. 36,7 %) sprawy zakończono w terminach dłuższych, niż jeden miesiąc od daty wpływu kompletnego wniosku, tj. po terminie określonym art. 35 § 3 Kpa, przy czym jedynie w dwóch przypadkach Urząd powiadomił wnioskodawcę o niezłatwieniu sprawy w terminie (art. 36 § 1 Kpa),
- c) spośród 90 decyzji zezwalających na wycinkę drzew lub krzewów, w 34 przypadkach podmioty, którym udzielono zezwolenia, zobowiązano do zastąpienia przewidzianych do usunięcia drzew innymi. W 14 przypadkach (tj. 41,2 %) pracownicy Urzędu nie sprawdzili, czy określony w decyzjach obowiązek nasadzeń faktycznie zrealizowano w wyznaczonym terminie. NIK zwraca uwagę na fakt, iż określona w ww. decyzjach łączna wysokość opłat, które wnioskodawcy powinni wpłacić na gminny fundusz ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w przypadku nie zrealizowania nałożonych na nich obowiązków, wynosiła 2 098,7 tys. zł.

⁹ Prezydent Sosnowca lub Katowic

¹⁰ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

¹¹ Zbadano 109 wniosków, w wyniku których wydano 90 decyzji zezwalających na wycinkę.

13. W okresie objętym kontrolą upływał odroczony termin płatności, ustalony przez Prezydenta w 10 decyzjach na wycinkę drzew i krzewów w latach 2004 – 2005. Warunkowych opłat za wycinkę, ustalonych w czterech decyzjach (w łącznej kwocie 1 346,8 tys. zł), a także decyzji umarzających ww. opłaty (wydane w 2008 r.) nie ujęto w ewidencji księgowej Urzędu, na prowadzonym w tym celu pozabilansowym koncie 291-500 „*Należności warunkowe – funduszy specjalnego przeznaczenia*”, co stanowiło naruszenie postanowień obowiązującego w Urzędzie zakładowego planu kont, a tym samym polityki rachunkowości Urzędu. Kwoty te zostały zaksięgowane w trakcie kontroli NIK w dniu 30 kwietnia 2009 r.

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

- 1. Podjęcie działań w celu sporządzania rzetelnych planów wydatków gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.**
- 2. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie uchybień związanych z prowadzonymi postępowaniami w sprawie wydawania zgody na wycięcie drzew i krzewów.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli 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.