



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 23 lipca 2009 r.

**Pan
Piotr Czarnynoga
Starosta
Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego
w Bieruniu**

LKA-410-12-04/2009
P/09/153

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 Starostwie Powiatowym w Bieruniu, zwanym dalej „Starostwem”, w zakresie gromadzenia i podziału środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz gospodarowania w latach 2007 – 2008 środkami Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanym dalej: „PFOŚ i GW” lub „Funduszem”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Starostwa w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. Przychody PFOŚ i GW, prawidłowo gromadzone na rachunku bankowym Funduszu, wyniosły 3 414,4 tys. zł w 2007 roku i 3 165,2 tys. zł w 2008 roku, co stanowiło odpowiednio 13,9 % i 10,8 % ogółu dochodów Powiatu w tych latach.

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

W 2007 roku ze środków funduszu wydatkowano 2 155,9 tys. zł, a w 2008 – 2 847,4 tys. zł.

2. W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu terminowo, tj. do dnia 15 listopada, przedstawiał Radzie Powiatu projekty uchwał budżetowych, w tym planowane przychody i wydatki PFOŚ i GW. Zatwierdzone przez Radę Powiatu przychody i wydatki funduszu podawano do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej oraz poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Starostwa. W 2007 r. Rada Powiatu wprowadziła do planu 4 zmiany dotyczące wydatków Funduszu, a w 2008r. 7 takich zmian.
3. Wszystkie wydatki zrealizowane z PFOŚ i GW, zbadane w toku kontroli, wynikały z zatwierdzonego przez Radę Powiatu ww. planu. Spośród wydatków Powiatu, finansowanych w całości lub w części ze środków PFOŚ i GW, analizie poddano 80 pozycji wydatków o łącznej wartości 3 917,4 tys. zł, z czego 37 poniesiono w 2007 roku, a 43 w roku 2008. Ponadto zbadano zasady i prawidłowość udzielania dotacji z Funduszu.
 - a) Środki Funduszu przeznaczono m.in. na:
 - finansowanie w latach 2007 – 2008 usuwania azbestu z nieruchomości będących własnością osób fizycznych oraz wspólnot mieszkaniowych na łączną kwotę 250,4 tys. zł, z czego w 2007 roku wypłacono 124,3 tys. zł, a w 2008 roku – 126,1 tys. zł. Wszystkie ww. dotacje na realizację powyższego celu zostały udzielone zgodnie z zasadami określonymi w 2006 roku w *„Regulaminie udzielania dofinansowania ze środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej osobom fizycznym oraz wspólnotom mieszkaniowym zadań związanych z usuwaniem azbestu”*,
 - 20 wydatków na kwotę 117,5 tys. zł związanych z organizacją Powiatowych Targów Przedsiębiorczości i Ekologii w latach 2007 – 2008. Łączny koszt organizacji Targów wyniósł 189,8 tys. zł, z czego ze środków funduszu zapłacono – 113,2 tys. zł, natomiast ze środków budżetu Powiatu wydano odpowiednio 26,9 tys. zł i 30,7 tys. zł.
 - b) Ze środków Funduszu finansowano także inne zadania, tylko w części związane z ochroną środowiska, w tym: remonty i modernizacje dróg oraz budowę i remonty chodników, stanowiące w 2007 roku 79,3 % i w 2008 roku 83,6 % wydatków funduszu. I tak:
 - na realizację 13 bieżących remontów dróg, w okresie objętym kontrolą, Powiat wydał łącznie 3 165,1 tys. zł, z czego 2 062,9 tys. zł ze środków PFOŚ i GW. Wykorzystanie środków funduszu na realizację ww. zadań Starosta uzasadniał zastosowaniem we

wszystkich badanych przypadkach tzw. „cichych asfaltów”, których celem było obniżenie poziomu hałasu wokół wyremontowanych odcinków dróg,

- na budowę i remonty sześciu chodników wraz z odwodnieniem Starostwo wydało w ww. okresie łącznie 865,2 tys. zł, z czego 434,0 tys. zł pochodziło ze środków Funduszu. Starosta uzasadniał finansowanie tych zadań ze środków Funduszu m.in. tym że: chodnik jest częścią drogi zlokalizowaną w pasie drogowym, a pochylenie poprzeczne chodnika powinno umożliwić sprawny spływ wody opadowej z jego powierzchni. Spływająca z powierzchni woda jako ściek musi być odprowadzona z pasa drogowego za pośrednictwem urządzeń odwadniających drogę. Odprowadzenie z pasa drogowego wód powierzchniowych pochodzących z opadów atmosferycznych (ścieku) przeciwdziała ewentualnym zagrożeniom środowiska naturalnego,
- na sporządzenie 8 dokumentacji projektowych, w całości sfinansowanych ze środków PFOŚ i GW w ww. okresie Starostwo wydało 503,0 tys. zł. W 7 przypadkach projekty dotyczyły remontów dróg, natomiast w jednym przypadku był to projekt budowlany. Przyczyny sfinansowania w całości kosztów tych dokumentacji ze środków Funduszu Starosta wyjaśnił m.in. tym, że dokumentacje modernizacji dróg stanowią tylko część zadań inwestycyjnych, zawierają pozytywne dla środowiska rozwiązania i stanowią *bazę w aplikowaniu o środki finansowe z UE*,
- na prace porządkowe i utrzymanie zieleni wzdłuż dróg powiatowych (w tym m.in. zakup ciągnika rolniczego z oprzyrządowaniem) Starostwo w tym okresie poniosło koszty w wysokości 803,2 tys. zł (32 sprawdzone wydatki były w całości sfinansowane ze środków Funduszu). Według wyjaśnień Starosty Powiat finansował również utrzymanie zieleni, w ramach zadań tzw. bieżącego utrzymania dróg, ze środków budżetu Powiatu, przeznaczając na to zadanie w okresie objętym kontrolą 498,3 tys. zł .

W toku kontroli ww. wydatków NIK stwierdziła, że w Starostwie, w odniesieniu do ww. zadań zatwierdzonych przez Radę Powiatu do współfinansowania ze środków PFOŚiGW, nie określono jednoznacznych zasad wspomagających rzetelne kwalifikowanie przez dysponentów środków poszczególnych wydatków (w ramach zatwierdzonego do realizacji zadania), uzasadniających ich sfinansowanie ze środków Funduszu lub ze środków budżetowych, a jedyną barierą do sfinansowania tych wydatków ze środków PFOŚiGW była wysokość zaplanowanych wydatków.

4. Kontrolą objęto zasady i tryb postępowania przy udzielaniu 20 zamówień publicznych finansowanych ze środków funduszu, z czego 19 przeprowadzono na podstawie

upoważnień Zarządu Powiatu przez Powiatowy Zarząd Dróg. W wyniku kontroli ustalono, że stosowane zasady i tryb postępowania przy ich udzielaniu były zgodne z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych².

5. W latach 2007 - 2008 sprawozdania Rb-33 (półroczne i roczne) z wykonania planów finansowych funduszu sporządzano terminowo. Roczne sprawozdania OŚ-4p przekazywano do Urzędu Marszałkowskiego przed upływem terminu przypadającego na dzień 21 lutego. Również sprawozdania kwartalne o stanie zobowiązań (Rb-Z) i należności (Rb-N) funduszu w tych latach sporządzano zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³. Wyżej wymienione sprawozdania były zgodne z ewidencją księgową funduszu.
6. W Starostwie określono i aktualizowano dokumentację opisującą przyjęte zasady prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej. Polityka rachunkowości obejmowała zakładowy plan kont, a także instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowych oraz procedury kontroli finansowej i udzielania zamówień publicznych. Księgowanie operacji gospodarczych, dotyczących PFOŚ i GW prowadzono w wyodrębnionej ewidencji księgowej.
7. W okresie objętym kontrolą Starosta udzielił 49 zezwoleń (25 w 2007 r. i 24 w 2008 r.) na usunięcie drzew lub krzewów, zgodnie z art. 83 – 89 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴. We wszystkich zezwoleniach Starosta zobowiązywał strony do dokonania nasadzeń, w tym w 25 przypadkach odroczone uiszczenie opłaty na 3 lata. Kontrolę realizacji wykonania warunków określonych w decyzjach (kontrola wykonania nasadzeń) przeprowadzono w badanym okresie w 14 przypadkach, a kontrole te każdorazowo przeprowadzano przed upływem terminu odroczenia opłat. Jednak wynikających z ww. decyzji kwot opłat za usunięcie drzew lub krzewów nie ujmowano w ewidencji księgowej, na pozabilansowym koncie należności warunkowych. Brak ewidencjonowania warunkowych należności, zdaniem NIK, prowadzić może do utraty należnych wpływów z tytułu ww. opłat.
8. Przychody PFOŚ i GW w latach 2007-2008 były większe niż 10-krotność średniej krajowej przychodów z roku poprzedniego, przypadających na jednego mieszkańca.

² Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 115, poz. 781 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2004r. Nr 92 poz. 880 ze zm.

W związku z tym – zgodnie z art. 404 ust. 1 Poś – Powiat odprowadził na rachunek Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nadwyżki w kwotach: 886,5 tys. zł w 2007 r. i 929,5 tys. zł w 2008 r.

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

- *ewidencjonowanie należności warunkowych z tytułu opłat określonych w zezwoleniach na usunięcie drzew lub krzewów.*

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