



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.027.05.2017
P/17/050

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/050 – Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez powiaty i gminy w okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli NIK ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Marcin Wesoly, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/240/2017 z dnia 18 września 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) Karol Pastuszka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/253/2017 z dnia 3 października 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 759-760)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Bieruniu ² , ul. Św. Kingi 1, 43 – 155 Bieruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bernard Bednorz, Starosta Bieruńsko-Lędziński ³ (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴, ocenia działalność Starostwa w obszarze finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Starostwo zasadniczą część środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska⁵ wydatkowało na cele określone w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶. Starostwo skutecznie również zarządzało procesem wydatkowania będących w jego dyspozycji ww. środków.

W ocenie NIK, ustalone w kontrolowanej jednostce mechanizmy kontroli zarządczej nie stanowiły jednak wystarczającej odpowiedzi na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w obszarze związanym z finansowaniem zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz w obszarze dotyczącym ewidencjonowania tych środków i sporządzania sprawozdań z gospodarowania nimi. Potwierdzeniem tego stanu są stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- wydatkowaniu ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska kwoty 190 646,92 zł na zadania niewymienione w art. 403 ust. 1

¹ W przypadku zagadnień związanych z wysokością finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, kontrolą objęto również okres od 1 stycznia 2010 r.

² Zwane dalej „Starostwem” lub „Urzędem”.

³ Zwany dalej „Starostą”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ wpływy z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz inne wpływy, wskazane w wierszu 6 sprawozdania OŚ-4p/OŚ-4g (w przypadku sprawozdania za rok 2016 w wierszu 7), w tym środki uiszczane w związku z art. 362 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska.

⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 519 ze zm., zwana dalej „ustawą POŚ”.

i 4 ustawy POŚ, co stanowiło 2,17% tych środków wydatkowanych przez Starostwo w latach 2014-2017 (30 wrzesień);

- niewskazywaniu w planach finansowych wysokości kwot środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska;
- prowadzeniu ewidencji księgowej w sposób niepozwalający na bezpośrednie zidentyfikowanie wydatków sfinansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zasady finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz adekwatność, skuteczność i efektywność ustalonych procedur

Opis stanu
faktycznego

1.1 Starosta, zarządzeniem nr 33/2012 z dnia 1 sierpnia 2012 r⁷, wprowadził zasady sprawowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Powiatu Bieruńsko-Lędzkiego. Zarządzeniem tym m.in. zobowiązano kierowników komórek organizacyjnych do corocznego sporządzania planów zadań, obejmujących m.in. wskazanie mierników określających stopień realizacji danego celu, jak również odniesienie do dokumentu o charakterze strategicznym będącym podstawą realizacji danego zadania. Określono również procedurę weryfikacji wykonania zaplanowanych zadań⁸. W okresie objętym kontrolą ww. plany zadań były sporządzane m.in. przez Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa, odpowiedzialnego za m.in. realizację zadań z zakresu ochrony środowiska (w planach zadań ujęto zadania związane z usuwaniem azbestu).

(dowód: akta kontroli str. 71-108, 214-219)

W zarządzeniach Starosty w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa⁹ zapisano, że analityka do kont syntetycznych może być rozbudowana w zależności od potrzeb, a dodanie konta analitycznego nie wymaga każdorazowo zmiany zarządzenia w sprawie planu kont. Nadto dla kont zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie” zapisano, że ich ewidencję szczegółową prowadzi się według podziałek klasyfikacji planu finansowego oraz w przekrojach dostosowanych do potrzeb planowania, analiz oraz w sposób umożliwiający sporządzanie sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach obowiązujących jednostkę. Dla konta 901 „Dochody budżetu” zapisano, że jego ewidencja szczegółowa powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego. Tym samym ww. zarządzenia w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa zapewniały wyodrębnienie dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, jednocześnie umożliwiając wprowadzenie systemu

⁷ W sprawie wprowadzenia zasad sprawowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Powiatu Bieruńsko-Lędzkiego.

⁸ § 14 załącznika nr 1 do ww. zarządzenia.

⁹ Zwanego dalej „Planem kont”. Plan kont obowiązywał w badanym okresie na podstawie zarządzenia Starosty Bieruńsko-Lędzkiego nr 18/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r. w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu, wcześniej: zarządzenia Starosty Bieruńsko-Lędzkiego nr 24/2014 z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie planu kont dla budżetu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu oraz zarządzenia Starosty Bieruńsko-Lędzkiego nr 34/1/2012 z dnia 12 sierpnia 2012 r. w sprawie planu kont dla budżetu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu.

analitycznego identyfikującego wydatki według źródeł finansowania. Sposób prowadzenia ewidencji dochodów i wydatków dotyczących opłat i kar za korzystanie ze środowiska szczegółowo przedstawiono w pkt. 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 155-156, 296)

1.2 Identyfikacja ryzyka oraz analiza zidentyfikowanego ryzyka przeprowadzana była, z wykorzystaniem metody matematycznej, dla potrzeb opracowania planu rocznego audytu wewnętrznego na dany rok kalendarzowy. Audytor wewnętrzny wraz z wybranymi ekspertami Starostwa, corocznie dokonywali analizy ryzyka (przy wykorzystaniu stosownej ankiety), a następnie na podstawie jej wyników audytor wewnętrzny dokonywał oceny ryzyka w poszczególnych obszarach, w tym w obszarze ochrony środowiska. W ramach tego obszaru wydzielano poszczególne zadania, nadając im odpowiednie priorytety. Wśród tych zadań nie wyodrębniono ryzyk związanych z finansowaniem ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Na podstawie ww. ocen obszarów ryzyka planowano obszary audytu na poszczególne lata. W latach 2014-2015 poziom ryzyka w obszarze „ochrona środowiska i rolnictwo” określono jako średni, w latach 2016-2017 jako wysoki.

(dowód: akta kontroli str. 71-137, 196-213)

1.3 W zakresach obowiązków osób wykonujących zadania związane z finansowaniem ochrony środowiska i gospodarki wodnej fakt ten został uwzględniony.

(dowód: akta kontroli str. 214-223)

1.4 W ramach kontroli zarządczej, Naczelnik Wydziału Środowiska i Rolnictwa monitorowała skuteczność realizacji założonych zadań w obszarze ochrony środowiska (tj. dotyczących usuwania azbestu), sporządzając coroczne informacje z wyników tego monitoringu (stwierdzano realizację założonych celów).

(dowód: akta kontroli str. 98-108)

1.5 W okresie objętym kontrolą NIK audyt wewnętrzny w Starostwie prowadzony był przez audytora wewnętrznego zatrudnionego na umowę zlecenia bądź umowę o dzieło, zgodnie z art. 278 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 144-154, 184-195)

1.6 Realizacja zadań z zakresu finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie była w badanym okresie przedmiotem audytu wewnętrznego. W 2015r. Komisja Rewizyjna przeprowadziła natomiast jedną kontrolę Wydziału Środowiska i Rolnictwa w temacie „Realizacja zadań z zakresu ochrony środowiska” w 2014r. Kontrolą tą objęto m.in. prawidłowość udzielania przez Starostwo dotacji na usunięcie azbestu, nie stwierdzając nieprawidłowości/uchybień w tym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 303-379, 765-772)

1.7 W obszarze związanym z finansowaniem ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie zapewniono w pełni adekwatnej kontroli zarządczej, co zostało opisane w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 71-108, 267-295, 830-894)

¹⁰ Dz.U. z 2017 r., poz. 2077.

1.8 W okresie objętym kontrolą dwie kontrole dotyczące prawidłowości przeprowadzenia zamówień publicznych w zakresie inwestycji drogowych finansowanych z ww. środków przeprowadzili pracownicy Wydziału Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego nie stwierdzając nieprawidłowości. W okresie objętym kontrolą nie były prowadzone kontrole w obszarze wydatkowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska przez inne podmioty zewnętrzne, w tym Regionalną Izbę Obrachunkową.

(dowód: akta kontroli str. 303-379, 765-772)

1.9 W Programie Ochrony Środowiska Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego do roku 2013 z uwzględnieniem perspektywy do roku 2018¹¹ (przyjętym uchwałą Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego nr V/31/11 z dnia 17 lutego 2011 r., pozytywnie zaopiniowanym przez Zarząd Województwa Śląskiego uchwałą nr 14/10/IV/2011 z dnia 11 stycznia 2011 r.) wskazano cele i kierunki ochrony środowiska do roku 2018. Do celów tych zaliczono poprawę jakości powietrza oraz ograniczenie zużycia energii i wzrost wykorzystania energii z odnawialnych źródeł; przywrócenie czystości wód powierzchniowych oraz ochronę jakości wód podziemnych i racjonalizację ich wykorzystania; minimalizację ilości powstających odpadów, wzrost wtórnego wykorzystania i ograniczenie składowania pozostałych odpadów; zachowanie, odtworzenie i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej; przekształcenie terenów przemysłowych i zdegradowanych powiatu zgodnie z wymaganiami ekologicznymi oraz uwarunkowaniami społeczno-ekonomicznymi; zmniejszenie uciążliwości hałasu do poziomu obowiązujących standardów; ochronę przed promieniowaniem elektromagnetycznym; ograniczenie ryzyka wystąpienia poważnych awarii przemysłowych oraz minimalizację ich skutków; zrównoważoną gospodarkę zasobami naturalnymi oraz racjonalne wykorzystywanie zasobów glebowych. W ww. Programie nie wskazano harmonogramu realizacji poszczególnych zadań, przedstawiono jednak analizę i hierarchię problemów środowiskowych do rozwiązania, począwszy od najważniejszego do najmniej pilnych w skali powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 224-244, 427-428)

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzone w wyniku niniejszej kontroli nieprawidłowości, opisane w kolejnych rozdziałach niniejszego wystąpienia, świadczą o nieosiągnięciu celu kontroli zarządczej określonego w art. 68 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹², jakim jest zapewnienie efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz w art. 68 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, jakim jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

Ocena częściowa

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Starostwa w ww. obszarze.

2. Zapewnienie finansowania zadań związanych z ochroną środowiska i gospodarką wodną

Opis stanu
faktycznego

2.1 Stan środków obrotowych Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej¹³ na dzień 31 grudnia 2009 r. wynosił 1 454 412,95 zł. W dniu 23 lutego 2010 r. środki te zostały przekazane na rachunek budżetu powiatu. W bilansie zamknięcia PFOŚiGW, poza ww. środkami, nie wykazano innych

¹¹ Zwanym dalej „Programem Ochrony Środowiska”, przyjętym uchwałą Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego nr V/31/11 z dnia 17 lutego 2011 r. (pozytywnie zaopiniowanym przez Zarząd Województwa Śląskiego uchwałą nr 14/10/IV/2011 z dnia 11 stycznia 2011 r.).

¹² Dz.U. z 2017 r., poz. 207, zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

¹³ Zwanego dalej „PFOŚiGW”.

należności, ani również zobowiązań. Zarząd Powiatu, uchwałą z dnia 24 lutego 2010 r.¹⁴, ustalił szczegółowy plan dochodów i wydatków budżetu powiatu, ujmując ww. środki w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”. Środki te zostały wydatkowane na przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza, ochroną wód, gospodarką odpadami oraz z ochroną przyrody, o których mowa w art. 400a pkt 2, 8, 21 i 29 ustawy POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 8-14, 62-70, 249)

2.2 Starostwo w latach 2010-2017 (30 września) uzyskało wpływy z opłat i kar za korzystanie ze środowiska (z wyłączeniem środków ze zlikwidowanego PFOŚiGW) odpowiednio w wysokości: rok 2010 - 2 940 157,21 zł (co stanowiło 6,95% dochodów powiatu ogółem), rok 2011 - 2 762 898,61 zł (5,54%), rok 2012 r. - 3 504 625,46 zł (5,38%), rok 2013 r. - 1 350 154,90 zł (2,44%), rok 2014 r. - 3 097 200,06 zł (5,65%), rok 2015 r. - 2 904 742,69 zł (5,98%), rok 2016 - 3 053 913,58 zł (6,42%) i rok 2017 (30 września) 3 090 593,01 zł (6,67%). Przyczyną niższych wpływów w roku 2013 była zmiana regulacji prawnych skutkująca wpływem w tym okresie tylko jednej transzy z tytułu ww. opłat i kar, zamiast dwóch jak w latach poprzednich¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 17, 52-53)

2.3 Starostwo w latach 2015-2017 przekazało do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach¹⁶ nadwyżkę, o której mowa w art. 404 ustawy o POŚ, z tytułu dochodów uzyskanych w latach 2014-2016. Wysokość przekazanej nadwyżki wynosiła 662 259,06 zł (za 2014 r.), 410 184,79 zł (za 2015 r.) i 634 512,48 zł (za 2016 r.). Za rok 2013 Starostwo nie było zobowiązane do przekazania ww. nadwyżki.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 18-28, 30-35)

2.4 Przy ustaleniu wysokości ww. nadwyżek uwzględniono m.in. liczbę ludności w powiecie na koniec lat 2014-2016 według danych udostępnionych przez Główny Urząd Statystyczny, a na koniec 2013 r. według danych pozyskanych z Wydziałów Spraw Obywatelskich urzędów gmin powiatu bieruńsko-lędzińskiego. Nadwyżki w każdym z kolejnych lat objętych kontrolą obliczano zgodnie z danymi zawartymi w załącznikach nr 1 do sprawozdań OŚ-4p¹⁷, a nadwyżki przekazano terminowo właściwemu WFOŚiGW, tj. do 15 sierpnia danego roku.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 18-49)

2.5 Starostwo w kolejnych latach okresu 2010-2017 (30 września) dysponowało następującą pulą środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska¹⁸: 2010 r. – 4 325 640 zł, 2011 r. – 4 521 298 zł, 2012 r. – 6 057 346 zł,

¹⁴ Nr 453/10.

¹⁵ Nastąpiła zmiana art. 285 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2012 r., poz. 1342) w zakresie wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, zgodnie z którą od 2013 r. opłaty te wносиło się w okresach rocznych (do końca 2012 r. opłata wnoszona była w okresach półrocznych).

¹⁶ Zwanego dalej „WFOŚiGW”.

¹⁷ Sprawozdania z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar środowiskowych przeznaczonymi na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

¹⁸ Pula ww. środków to łączna kwota środków dostępnych w danym roku, obejmująca: środki ze zlikwidowanego powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, niewykorzystane w latach poprzednich, wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, niewykorzystane w latach poprzednich oraz wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska z bieżącego roku, pomniejszonych o wartość nadwyżki za rok poprzedni.

2013 r. – 3 356 985 zł, 2014 r. – 4 139 017 zł, 2015 r. – 2 242 484 zł, 2016 r. – 2 643 726 zł i 2017 r. (30 wrzesień) – 3 700 031 zł.

(dowód: akta kontroli str. 52-53)

2.6 W latach 2010-2017 Starostwo, poza ww. pulą środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, dysponowało środkami własnymi na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w 2014 r. w wysokości 372 864 zł i w 2015 r. w wysokości 1 062 473 zł.

(dowód: akta kontroli str. 52-53)

2.7 Starostwo w latach 2014-2016 nie uzyskało wpływów wykazywanych – w przypadku ich uzyskania – w wierszu 5 sprawozdania OŚ-4p (w przypadku sprawozdania za 2016 r. – w wierszu 7).

(dowód: akta kontroli str. 21-23)

2.8 Wydatki na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wykazane w sprawozdaniach OŚ-4p wyniosły: w 2014 r. – 4 511 881 zł (w tym środki z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w wysokości 4 139 017 zł oraz środki własne powiatu w wysokości 372 864 zł), w 2015 r. – 3 304 957 zł (w tym środki z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w wysokości 2 242 484 zł oraz środki własne powiatu w wysokości 1 062 473 zł), w 2016 r. 1 399 776 zł (środki z opłat i kar za korzystanie ze środowiska) oraz w 2017 r. (30 września) 997 983 zł (środki z opłat i kar za korzystanie ze środowiska).

(dowód: akta kontroli str. 54)

2.9 Starostwo wydatkowało w latach 2014-2015 całość środków, pozostających w jego dyspozycji w danym roku, pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. W 2016 r. z puli ww. środków w wysokości 2 643 726 zł wydatkowano kwotę 1 399 776 zł (53%). Jako przyczynę niewydatkowania całości środków będących w dyspozycji Starostwa, Starosta wskazał wystąpienie dodatkowych, nieprzewidzianych prac w trakcie robót budowlanych obejmujących wydatki na ochronę środowiska¹⁹ (konieczność wykonania dodatkowych badań i ekspertyz, wprowadzenie robót zamiennych), a także wystąpienie anomalii pogodowych (polegających na długotrwałym utrzymywaniu się ekstremalnie niskich temperatur uniemożliwiających wykonanie prac w pierwotnie planowanych terminach). W 2017 r. na dzień 30 września z puli 3 700 031 zł wydatkowano 997 983 zł (27%), co Starosta uzasadnił niezakończoną realizacją wykonywanych w tym roku zadań.

(dowód: akta kontroli str. 54, 252)

2.10 W latach 2016-2017 (30 września), tj. w okresie w którym nie wydatkowano całej puli środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, Starostwo nie wydatkowało na cele związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną środków własnych powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 54)

2.11 Środki pochodzące z opłat i kar za korzystanie ze środowiska niewykorzystane w danym roku przechodziły do wykorzystania na rok kolejny (nie przechodziły do ogólnej puli budżetu Starostwa).

(dowód: akta kontroli str. 54)

¹⁹ Roboty budowlane związane z przebudową dróg powiatowych z zastosowaniem tzw. „cichych asfaltów”.

W badanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości. NIK ocenia pozytywnie działalność Starostwa w ww. obszarze.

3. Legalność, gospodarność i efektywność wydatkowania środków na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną, w tym środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska

Opis stanu
faktycznego

3.1 W uchwałach budżetowych powiatu na poszczególne lata objęte kontrolą²⁰ organ stanowiący wyodrębniał wydatki na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zaplanowane w poszczególnych rozdziałach, nie wskazując wydatków mających mieć swe źródło finansowania w środkach pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. W planach finansowych Powiatowego Zarządu Dróg w Bieruniu²¹ również nie identyfikowano wydatków mających mieć swe źródło finansowania w środkach pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Zarząd Powiatu przyjął w poszczególnych latach jako priorytetowe wydatki m.in. na poprawę infrastruktury drogowej oraz modernizację tras rowerowych w powiecie. Realizowane działania były zgodne z Programem Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 226-244, 895-1046, 1376-1383)

3.2 Powiat realizował zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z celami i kierunkami ochrony środowiska określonymi w Programie Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 226-244, 895-1046, 1376-1383)

3.3 Wydatkowanie środków na ochronę środowiska i gospodarkę wodną (w tym środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska) było zgodne z ustaleniami zmienianych w ciągu danego roku kalendarzowego planów finansowych Starostwa. Zmiany ww. planów wynikały z wprowadzenia do nich nowych zadań oraz dokonywania zmian wydatków na wcześniej zaplanowane zadania (np. w związku z zakończoną procedurą przetargową).

(dowód: akta kontroli str. 895-1046, 1376-1383, 1388-1390)

3.4 Na realizację zadań własnych z zakresu ochrony środowiska, Starostwo wydatkowało w okresie 2014-2017 (30 września) łącznie kwotę 10 066 632,73 zł, w tym kwotę 8 631 295,41 zł z puli środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz 1 435 337,32 zł ze środków własnych niepochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Ponadto Starostwo udzieliło w tym okresie dotacji celowych na łączną kwotę 147 965,33 zł, które dotyczyły dofinansowania prac związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem odpadów zawierających azbest, co zostało opisane w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 381-410, 432-438, 761-764)

3.5 W latach 2014-2017 (30 września), Starostwo wydatkowało środki pochodzące z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska na finansowanie lub współfinansowanie zadań:

a) z zakresu gospodarki odpadami na łączną kwotę 121 486,37 zł, w tym na transport i unieszkodliwienie zeskładowanych odpadów zawierających azbest na uprawnionych składowiskach odpadów zawierających azbest oraz na likwidację

²⁰ Uchwała nr XLII/206/13 z dnia 18 grudnia 2013 r., uchwała nr III/15/14 z dnia 23 grudnia 2014 r., uchwała nr XVII/91/15 z dnia 17 grudnia 2015 r., uchwała nr XXXIII/156/16 z dnia 22 grudnia 2016 r.

²¹ Zwanego dalej „PZD”.

dzikiego wysypiska odpadów budowlanych z nieruchomości powiatowych zlokalizowanych w gm. Łędziny;

b) z zakresu przedsięwzięć związanych z ochroną przyrody na łączną kwotę 624 858,05 zł, w tym na utrzymywanie zieleni wzdłuż dróg powiatowych (pielęgnacja) oraz nasadzenie drzew;

c) z zakresu edukacji ekologicznej na łączną kwotę 269 215,81 zł²², w tym m.in. na organizację imprezy wystawienniczo-targowej pn. „Powiatowe Targi Przedsiębiorczości i Ekologii” oraz prelekcję dla mieszkańców;

d) z zakresu ochrony powietrza atmosferycznego i klimatu na łączną kwotę 244 721,77 zł²³, w tym na usuwanie nieczystości na drogach powiatowych oraz na modernizację tras rowerowych.

e) innych służących ochronie środowiska, na łączną kwotę 7 328 331,82 zł, w tym m.in. na opracowanie dokumentacji urzędniowej lasów, tj. uproszczonych planów urządzenia lasów dla lasów będących własnością osób fizycznych oraz inwentaryzacji stanu lasów dla lasów niestanowiących własność Skarbu Państwa, opracowanie dokumentacji projektowej budynku placówki opiekuńczo-wychowawczej wraz z mieszkaniem chronionymi – lepszy start /projekt budynku pasywnego, przebudowę dróg powiatowych z zastosowaniem „cichych asfaltów”.

(dowód: akta kontroli str. 386-410, 432-438)

3.6 Środki uzyskane z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska przeznaczone zostały w badanym okresie głównie na inwestycje drogowe (stanowiące od 62% do 88% łącznych wydatków sfinansowanych z tych środków w poszczególnych latach badanego okresu²⁴), w ramach których wykonano odwodnienie dróg; wykonano nawierzchnie jezdni zapewniające m.in. znaczne zmniejszenie hałasu wywoływanego przez ruch pojazdów²⁵, łatwe rozproszenie wody opadowej gromadzącej się na ich powierzchni i prawidłowe odprowadzanie wód opadowych do urządzeń odwadniających drogę, a także dokonano urządzenia zieleni. Monitorowanie przebiegu ww. inwestycji odbywało się na poziomie PZD, poprzez sporządzanie na każdy rok planów zadań w ww. zakresie, określających cele oraz mierniki ich realizacji. Jednym z podstawowych celów była poprawa infrastruktury drogowej oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego, z miernikiem odnoszącym się do m.in. ilości zrealizowanych inwestycji. Ponadto ww. środki przeznaczono na zadania związane m.in. z utrzymywaniem zieleni wzdłuż dróg powiatowych oraz usuwaniem nieczystości z tych dróg, transportem i unieszkodliwianiem zeskładowanych odpadów zawierających azbest, likwidacją dzikiego wysypiska odpadów budowlanych z nieruchomości powiatowych, nasadzeniem drzew.

(dowód: akta kontroli str. 432-487)

3.7 W okresie objętym kontrolą NIK, w Starostwie udzielono łącznie 220 zamówień publicznych obejmujących zadania dotyczące ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w tym: w roku 2014 udzielono 82 zamówień, w tym trzy postępowania były

²² W związku z ustalenia kontroli NIK opisanymi w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, wydatki Starostwa przypisane do zadań z zakresu edukacji ekologicznej w łącznej kwocie 311 897,40 zł skorygowano o kwotę wydatków w wysokości 42 681,59 zł niestanowiących wydatków w tym zakresie.

²³ Zgodnie z ustalenia kontroli NIK, przedstawionymi w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

²⁴ Rok 2014: 3.439.344,09 zł, tj. 83% łącznej kwoty wydatków, rok 2015: 1.487.174,89 zł, tj. 66% łącznej kwoty wydatków, rok 2016: 867.466,30 zł, tj. 62% oraz rok 2017 (30 września): 873.995,12 zł, tj. 88% łącznej kwoty wydatków.

²⁵ Zmniejszenie generowanego hałasu toczenia kół pojazdu na styku opony z nawierzchnią drogową o od 2 do 7 decybeli.

prowadzone w trybie określonym w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁶ (dwa w trybie przetargu nieograniczonego, jedno w trybie z wolnej ręki), a 79 udzielono w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy pzp; w 2015 r. udzielono 36 zamówień publicznych (nie było postępowań prowadzonych w trybie określonym w ustawie pzp, wszystkich zamówień udzielono w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy pzp); w 2016 r. udzielono 77 zamówień publicznych, w tym dwa postępowania były prowadzone w trybie określonym w ustawie pzp (dwa w trybie przetargu nieograniczonego), a 75 udzielono w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy pzp; a do 30 września 2017 r. udzielono 25 zamówień publicznych, w tym żadne nie było prowadzone w trybie określonym w ustawie pzp (wszystkich zamówień udzielono w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy pzp). Badanie czterech zamówień publicznych wytypowanych spośród zamówień publicznych udzielonych przez Starostwo w badanym okresie^{27 28} wykazało, że ich udzielenie nastąpiło w sposób zgodny z ustawą pzp oraz wewnętrznymi regulacjami Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 253-257, 411-419)

3.8 W latach objętych kontrolą Starostwo udzieliło dotacji na dofinansowanie kosztów prac związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem odpadów zawierających azbest, zawierając odpowiednio 29 umów w 2014 r. (łączna kwota dotacji wyniosła 57 327,28 zł), 11 umów w 2015 r. (łączna kwota dotacji wyniosła 16 384,00 zł), 28 umów w 2016 r. (łączna kwota dotacji wyniosła 48 543,20 zł) oraz 14 umów w 2017 r. (do 30 września, łączna kwota dotacji wyniosła 25 710,85 zł). Dotacji udzielono ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, co zostało opisane w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 50, 297-298, 380-419, 432-438)

3.9 Zasady, tryb udzielania i rozliczania dotacji były określone uchwałą Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego Nr IX/52/11 z dnia 22 czerwca 2011 r. „w sprawie zasad, trybu udzielenia oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu powiatu bieruńsko-lędzińskiego na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu”²⁹. Podstawą prawną wydania ww. uchwały był m.in. art. 403 ust. 1 i 5 ustawy POŚ. Uchwała oraz jej zmiany zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego³⁰. Beneficjentami dotacji według ww. uchwały mogły być podmioty i jednostki wymienione w art. 403 ust. 4 ustawy POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 55-61, 258-264)

3.10 Na podstawie badania dokumentacji czterech dotacji³¹ stwierdzono, że dotacje udzielone zostały wyłącznie podmiotom, określonym w art. 403 ust. 4 ustawy POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

²⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., zwana dalej „ustawą pzp”.

²⁷ Przy użyciu oprogramowania NIK do losowania próby podlegającej badaniu kontrolnemu.

²⁸ postępowanie nr RZP 2/2016 przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem było uporządkowanie i niwelacja terenu poprzez odbiór, załadunek, transport i przekazanie do przetwarzania (odzysku lub unieszkodliwienia) odpadów; postępowanie nr Śr.605.7.2015 dot. zakupu środków leczniczych przeciwko chorobie pszczoł (o wartości poniżej 30 tys. EUR), postępowanie nr Śr.605.1.10.2017 dot. zadania pn. „odbiór wraz z unieszkodliwieniem odpadów zawierających azbest na terenie powiatu bieruńsko-lędzińskiego” (o wartości poniżej 30 tys. EUR), postępowanie nr Śr.6162.1.2014 dot. zlecenia opracowania uproszczonych planów urządzenia lasu i inwentaryzacji jego stanu (o wartości poniżej 30 tys. EUR).

²⁹ Uchwała była zmieniona uchwałą Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego nr III/20/14 z dnia 23 grudnia 2014 r. (opublikowano w Dz.U. Woj. Śl. z 2015 r., poz. 2), tekst jednolity uchwały ogłoszono obwieszczeniem Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 19 listopada 2015 r.

³⁰ Dz.U. Woj. Śl. z 2011 r. nr 167, poz. 3093.

³¹ Po jednej z każdego roku badanego okresu, udzielonej jako pierwszej w danym roku.

3.11 Udzielenie ww. dotacji nastąpiło na podstawie umów zawartych pomiędzy Powiatem Bieruńsko-Lędzińskim i beneficjentami, określających wysokość dotacji oraz cel (opis) zakresu rzeczowego zadania, termin wykorzystania dotacji (nie dłuższy niż do 31 grudnia), a także termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz - w razie zaistnienia określonej w umowie sytuacji - terminy zwrotu niewykorzystanej dotacji, co spełniało wymogi określone w art. 250 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

3.12 Ww. dotacje udzielane były zgodnie z warunkami określonymi w ww. uchwale Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego „w sprawie zasad, trybu udzielenia oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu powiatu bieruńsko-lędzińskiego na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu”, w tym w zakresie zasad naboru wniosków o dotację oraz kwot udzielonych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

3.13 Środki z ww. dotacji zostały wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem, tj. na demontaż i unieszkodliwienie płyt zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

3.14 Dotacje te rozliczone zostały terminowo i w prawidłowy sposób, zgodnie z warunkami określonymi w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

3.15 Zgodnie z postanowieniami ww. uchwały Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego „w sprawie zasad, trybu udzielenia oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu powiatu bieruńsko-lędzińskiego na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu” oraz umów dotacji, kontrola wykorzystania badanych dotacji przez dotującego polegała na weryfikacji dokumentów potwierdzających wykonanie zadania, tj. oryginału faktury VAT lub rachunku zawierających m.in. powierzchnię (m²), z której zdemontowano płyty azbestowo-cementowe, wystawiony przez przedsiębiorcę usuwającego wyroby zawierające azbest, kopii karty przekazania odpadów na uprawnione składowisko odpadów oraz kopii oświadczenia przedsiębiorcy usuwającego wyroby zawierające azbest o prawidłowości wykonania prac oraz o oczyszczeniu terenu z pyłu azbestowego, z zachowaniem właściwych przepisów technicznych i sanitarnych. Oględziny nieruchomości, z których usuwany był azbest, pracownicy Starostwa przeprowadzali po złożeniu wniosku o dotację, przed jej udzieleniem. W toku oględzin ustalano powierzchnię elewacji pokrytej płytami zawierającymi azbest (wykazywaną również w dokumentach wymaganych do rozliczenia dotacji), a wyniki oględzin były przedstawiane w protokołach z oględzin.

(dowód: akta kontroli str. 297-298)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W latach 2014-2017 (30 września) ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska sfinansowano wymienione poniżej wydatki w łącznej kwocie 190 646,92 zł (co stanowiło 2,17% tych wydatków z ww. źródła³²), pomimo braku możliwości ich finansowania z tego rodzaju środków:

³² Łączne wydatki sfinansowane ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyniosły w latach 2014-2017 (30 września) 8 779 260,00 zł.

1/ wydatki na udzielenie dotacji celowych na dofinansowanie kosztów prac związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem odpadów zawierających azbest na łączną kwotę 147 965,33 zł pomimo, że zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy POŚ, dotacji można było udzielić wyłącznie na dofinansowanie kosztów inwestycji. Przy czym dotacji udzielano na podstawie uchwały Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego, powołującej w swej podstawie prawnej art. 403 ust. 1 i 5 ustawy POŚ, dotyczący udzielania dotacji celowych ze środków pochodzących z kar i opłat za korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 50, 57-61, 297-298, 380-419, 491-758)

Wicestarosta wyjaśnił, że ww. dotacje udzielane były zgodnie z przepisami prawa gdyż prace związane z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem odpadów zawierających azbest nie stanowią remontu lecz inwestycję, gdyż prowadzą do polepszenia wartości użytkowej (początkowej) obiektu (nieruchomości) poprzez usunięcie z niej substancji niebezpiecznej (azbestu). Wicestarosta dodał również, że uchwała Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego dotycząca udzielania ww. dotacji, nie została zakwestionowana przez Wydział Nadzoru Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 265-266, 299-301)

Zdaniem NIK, regulacja zawarta w art. 403 ust. 4 ustawy POŚ wskazuje, iż starosta, finansując zadania przypisane powiatowi³³, może udzielać, podmiotom wskazanym w tym przepisie, dotacji ale tylko jeśli te zadania dotyczą inwestycji. Należy przy tym zauważyć, że ani ustawa POŚ, ani ustawa o finansach publicznych nie zawierają definicji inwestycji, a w świetle innych przepisów prawa pojęcie to jest różnie definiowane np. w prawie podatkowym, czy w ustawie o rachunkowości. Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN, Warszawa 1998 r., który może być pomocny w rozumieniu tego pojęcia, inwestycja jest nakładem gospodarczym, którego celem jest stworzenie nowych lub powiększenie już istniejących środków trwałych. W świetle art. 403 ust. 4 POŚ należy zatem przyjąć, że chodzi o inwestycje dotyczące finansowania wyodrębnionych zadań wskazanych w art. 400a ust. 1 POŚ, których celem jest poprawa stanu środowiska. Kosztami inwestycyjnymi zatem będą koszty inwestowania w nowe rozwiązania, technologie, urządzenia związane z ograniczeniem negatywnego wpływu na środowisko. Nie stanowi jednak tego rodzaju kosztu inwestycyjnego usunięcie azbestu z określonego obiektu.

2/ wydatki w łącznej kwocie 11 996,55 zł (2014-2016) na zakup pokarmu dla zwierzyny łownej, który został przekazany następnie kołom łowieckim.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1331)

Wicestarosta wyjaśnił, że *„zwierzęta łowne w stanie wolnym, jako dobro ogólnonarodowe, stanowią własność Skarbu Państwa (art. 2 ustawy Prawo łowieckie). Łowiectwo to jeden z elementów ochrony środowiska przyrodniczego, oznacza ochronę zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej. Gospodarka łowiecka to działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskania zwierzyny oraz kształtowania środowiska przyrodniczego dla ulepszenia warunków jej bytowania. Zgodnie z art. 34. ustawy Prawo łowieckie do zadań Polskiego Związku Łowieckiego należy m.in.: 1) prowadzenie gospodarki łowieckiej; 2) troska o rozwój łowiectwa i współdziałanie z administracją rządową i samorządową, jednostkami organizacyjnymi Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i parkami narodowymi oraz organizacjami społecznymi w ochronie*

³³ W art. 401 ust. 1 ustawy POŚ.

środowiska przyrodniczego, zachowaniu i rozwoju populacji zwierząt łownych i innych zwierząt dziko żyjących. Powiat realizując zadania wynikające z ustawy o samorządzie powiatowym oraz z ustawy Prawo ochrony środowiska a jednocześnie mając na względzie zapis art. 34 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie, w latach 2014-2016 dokarmił w porze zimowej zwierzynę wolno żyjącą poprzez zakup odpowiedniej karmy i przekazanie jej do kół łowieckich (osób kompetentnych w zakresie żywienia zwierzyny), funkcjonujących na terenie powiatu w celu dokarmiania zwierzyny. Zadanie realizowane przez powiat wpisuje się w propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju. Ustawa Prawo łowieckie nie wyklucza realizacji zadań prowadzonych przez powiat”.

(dowód: akta kontroli str. 775-783)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż zgodnie z art. 34 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie³⁴ prowadzenie gospodarki łowieckiej należy do zadań Polskiego Związku Łowieckiego, którego podstawowym ogniwem organizacyjnym są koła łowieckie, i tym samym przedmiotowe wydatki nie powinny być finansowane z ww. środków.

3/ wydatki w łącznej kwocie 19 975,21 zł (2014-2017) na szkolenia pracowników Wydziału Środowiska i Rolnictwa oraz na zakup licencji oprogramowania „Prawo ochrony środowiska” oraz „Prognozy PEM” oraz zakup pism branżowych.

(dowód: akta kontroli str. 1096-1306)

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że „(...) w latach 2014-2017 powiat finansował szkolenia pracowników wydziału środowiska i rolnictwa z zakresu ochrony środowiska, których celem było m.in.: uzyskanie informacji na temat ostatnich zmian prawnych z zakresu ochrony środowiska; poszerzenie wiedzy z zakresu interpretacji przepisów ochrony środowiska; nabycie umiejętności praktycznego zastosowania przepisów prawnych w dokumentacji z zakresu ochrony środowiska; podniesienie kompetencji w obszarze ochrony środowiska; wzrost świadomości ekologicznej. Tym samym celom służy również: zakup poradników branżowych (aura) oraz zakup licencji „Prawo ochrony środowiska” oraz program „Prognoza PEM” (program służy do obliczania gęstości mocy pola elektromagnetycznego w otoczeniu anten nadawczo-odbiorczych, wytwarzających pola elektromagnetyczne o wysokiej częstotliwości – instalacje radiowe, telewizyjne i telefonii komórkowej), który służy do analizy zgłoszeń przedmiotowych instalacji przyjmowanych przez starostę. Udzielanie decyzji z zakresu szeroko rozumianej ochrony środowiska wymaga szerokiej wiedzy i kreatywności, mam nadzieję że praca naszego wydziału (przede wszystkim w zakresie reglamentacji działalności gospodarczej) przynosi wymierne korzyści dla środowiska naturalnego i w tym samym wpływa na lepszą jakość życia mieszkańców naszego powiatu. Zagadnienia (szkolenia + wszelkie branżowe poradniki, programy) sfinansowane przez powiat ze środków ochrony środowiska mieszczą się w definicji edukacji ekologicznej”.

(dowód: akta kontroli str. 775-783)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż ww. wydatki nie stanowią edukacji ekologicznej (mającej na celu podnoszenie świadomości społeczeństwa w zakresie zasobów środowiska oraz ich ochrony), o której mowa w art. 400a ust. 1 pkt 32 ustawy POŚ i jako takie nie powinny być finansowane z ww. środków. Wskazuje się, że działania mające na celu podnoszenie kwalifikacji pracowników urzędu oraz wyposażenie stanowisk pracy nie są zadaniami z zakresu ochrony środowiska.

³⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1295 ze zm.

4/ wydatki w kwocie 3 000,00 zł (2015 r.) na obsługę gastronomiczną pleneru malarskiego pt. „Koń w Krajobrazie Eko Wsi”.

(dowód: akta kontroli str. 1073-1076)

Wicestarosta wyjaśnił, że „plener malarski o tematyce „Koń w krajobrazie eko wsi” zorganizowany był dla dzieci szkół podstawowych i gimnazjalnych. Celem pleneru było pokazanie konia w polskim krajobrazie jako elementu tradycji, spójności z naturą i ekologią. Przedmiotowy plener malarski wpisuje się w propagowanie działań proekologicznych”.

(dowód: akta kontroli str. 775-783)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż ww. wydatki nie były bezpośrednio związane z edukacją ekologiczną, o której mowa w art. 400a ust. 1 pkt 32 ustawy POŚ i jako takie nie powinny być finansowane z ww. środków.

5/ wydatki w kwocie 709,83 zł (2015-2016) na zakup osprzętu rowerowego (kaski, rękawiczki) dla potrzeb pracowników Wydziału Środowiska i Rolnictwa Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 1384-1387)

Wicestarosta wyjaśnił, że „specyfika pracy wydziału środowiska i rolnictwa wymaga wielu wyjazdów w teren np. wydawanie zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów związane jest z oględzinami drzew w terenie przed usunięciem, następnie kontrolą nasadzeń drzew, a później kontrolą żywotności nasadzonych drzew, dalej poczynając od 2006 roku do nadal (przewidywany czas do 2032 r.) powiat realizuje program usuwania azbestu z terenu nieruchomości zlokalizowanych na terenie powiatu, tu również komisja składająca się z pracowników wydziału dokonuje oględzin obiektów budowlanych z których usuwane będą wyroby (płyty dachowe lub elewacyjne) zawierające azbest, jak też zeskładowanych odpadów zawierających azbest podlegających dofinansowaniu ze środków budżetu powiatu oraz wiele innych wyjazdów związanych z regulacją stanu formalnoprawnego przedsiębiorców funkcjonujących na terenie powiatu i korzystających ze środowiska naturalnego. Dla realizacji ww. zadań powiat w 2015 r. zakupił dwa rowery ze wspomaganie elektrycznym. Użytkowanie rowerów służbowych wpływa korzystnie na kondycję i zdrowie użytkowników oraz na środowisko, nie emituje pyłów i gazów do powietrza oraz nie generuje hałasu, lansuje zdrowy styl życia. Aby w pełni korzystać z przedmiotowych rowerów należało je doposażyć w akcesoria niezbędne do ich bezpiecznego użytkowania. Akcesoria te wraz z rowerami należy odczytywać jako transport służbowy przyjazny dla środowiska naturalnego, który z całą pewnością wpisuje się w propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju”.

(dowód: akta kontroli str. 775-783)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż ww. wydatki nie stanowią edukacji ekologicznej (mającej na celu podnoszenie świadomości społeczeństwa w zakresie zasobów środowiska oraz ich ochrony), o której mowa w art. 400a ust. 1 pkt 32 ustawy POŚ i jako takie nie powinny być finansowane z ww. środków. Wskazuje się, że zakup wyposażenia dla pracowników Starostwa umożliwiającego im wykonywanie obowiązków służbowych nie stanowi realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska.

6/ wydatki w kwocie 7 000,00 zł (2017 r.) na obsługę gastronomiczną powiatowej konferencji ekologicznej pt. „Ekologia = Życie”.

(dowód: akta kontroli str. 1077-1095)

Wicestarosta wyjaśnił, że „powiatowa konferencja ekologiczna „Ekologia = Życie”, która odbyła się w Liceum Ogólnokształcącym im. Powstańców Śląskich w Bieruniu w dniu 20 czerwca 2017 r. miała na celu rozbudzenie świadomości ekologicznej wśród mieszkańców powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego, w tym również młodzieży szkolnej, przekazanie wiedzy na temat możliwości przeciwdziałania zachowaniom związanym z zanieczyszczaniem środowiska naturalnego, ukazanie skutków zdrowotnych i karnych takich działań, ze szczególnym akcentem na czystość powietrza. Zaproszenia na konferencję skierowano do ponad 160 osób reprezentujących: jednostki samorządu terytorialnego, instytucje zajmujące się działalnością ekologiczną i gospodarką wodno-kanalizacyjną, instytucje edukacyjne, radnych powiatowych i gminnych, kierowników jednostek organizacyjnych powiatu bieruńsko-lędzińskiego, Bierunia, Lędzin, Imielina, Bojszów i Chełmu Śląskiego. Do wygłoszenia referatów o tematyce ekologicznej zaproszeni zostali przedstawiciele środowisk akademickich i inne kompetentne osoby. Konferencja miała na celu ukazać alternatywne możliwości pozyskiwania energii oraz promować proekologiczne zachowanie wśród mieszkańców powiatu. Przedmiotowa konferencja wpisuje się w edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych”.

(dowód: akta kontroli str. 1070-1072)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż ww. wydatki nie były bezpośrednio związane z edukacją ekologiczną, o której mowa w art. 400a ust. 1 pkt 32 ustawy POŚ i jako takie nie powinny być finansowane z ww. środków.

W konsekwencji wyżej opisanych nieprawidłowości, w sprawozdaniach OŚ-4p za lata 2014-2016, w podanej w nich kwocie poniesionych wydatków na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, zostały uwzględnione wydatki w łącznej wysokości 155 023,46 zł poniesione na zadania inne niż wymienione w przepisach art. 403 ust. 1 i 4 oraz art. 400a ust. 1 POŚ, tj.:

- w pozycji 6 sprawozdania za 2014 r. i 2015 r. i w pozycji 8 sprawozdania za 2016 r. („wydatki ogółem”) oraz w pozycji 12 sprawozdania za 2014 r. i 2015 r. i w pozycji 14 sprawozdania za 2016 r. (wydatki na gospodarkę odpadami) została wykazana kwota 122 254,48 zł dotycząca wydatków na usuwanie azbestu;

- w pozycji 6 sprawozdania za 2014 r. i 2015 r. i w pozycji 8 sprawozdania za 2016 r. („wydatki ogółem”) oraz w pozycji 13 sprawozdania za 2014 r. i 2015 r. i w pozycji 15 sprawozdania za 2016 r. (wydatki na pozostałe dziedziny) została wykazana łączna kwota w wysokości 32 768,98 zł, w tym kwota 11 996,55 zł dotycząca wydatków związanych z łowiectwem, kwota 11 787,92 zł dotycząca wydatków na szkolenia pracowników Starostwa, kwota 5 131,56 zł dotycząca wydatków na oprogramowanie, nadto w ww. pozycjach sprawozdania za 2014 r. kwota 143,12 zł dotycząca wydatków na czasopisma branżowe, w ww. pozycjach sprawozdania za 2015 r. kwota 3 531,82 zł dotycząca wydatków na usługi gastronomiczne oraz zakup osprzętu rowerowego oraz w ww. pozycjach sprawozdania za 2016 r. kwota 178,01 zł dotycząca wydatków na zakup osprzętu rowerowego.

Ocena częściowa

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Starostwa w ww. obszarze.

4. Sposób ewidencjonowania w księgach rachunkowych dochodów pochodzących z opłat i kar środowiskowych oraz wydatków na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a także sporządzanie sprawozdawczości statystycznej w zakresie gospodarowania dochodami pochodzącymi z opłat i kar środowiskowych

Opis stanu
faktycznego

4.1 Ewidencja księgowa prowadzona była w sposób umożliwiający identyfikację źródeł dochodów powiatu pochodzących z opłat i kar środowiskowych, w tym dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 155-177)

4.2 Na podstawie badania 15 dowodów księgowych, wybranych z uwzględnieniem kryterium wartości, dokumentujących dochody Starostwa z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska ustalono, że dochody te ewidencjonowane były na koncie 901 „Dochody budżetu” z klasyfikacją budżetową: dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90019 „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska”, paragraf 0690 „Wpływy z różnych opłat”, tj. zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 155, 157-177)

4.3 System finansowo-księgowy Starostwa pozwalał na wyróżnienie dysponenta środków finansowych oraz klasyfikacji budżetowej, co nie umożliwiało jednak bezpośredniej identyfikacji wydatków Starostwa finansowanych z wpływów pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Wydatki te ewidencjonowane były w różnych działach klasyfikacji budżetowej, przykładowo w 2014 r. ujęte były w działach: 020 Leśnictwo, 630 Turystyka, 750 Administracja publiczna, 852 Pomoc społeczna i 900 Gospodarka Komunalna i Ochrona Środowiska. Pomimo takiej możliwości wynikającej z Planu kont, nie stosowano jednak zapisów księgowych (np. przy użyciu określonej analityki) umożliwiających identyfikację (ustalenie) wydatków sfinansowanych z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Identyfikacji tej dokonywał dopiero po zakończeniu danego roku Naczelnik Wydziału Środowiska i Rolnictwa, sporządzający następnie sprawozdania Oś-4p. Także identyfikacja wydatków dokonywanych ze środków Starostwa przekazanych PZD dokonywana była corocznie przez ww. Naczelnika, na podstawie wydruków z ewidencji księgowej dotyczących w szczególności środków własnych Powiatu przekazanych na realizację przez PZD zadań inwestycyjnych oraz innej dokumentacji źródłowej, w tym kosztorysów powykonawczych, co zostało opisane w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 5, 178, 265-295, 830-894)

4.4 Na podstawie badania 15 dowodów księgowych, wybranych z uwzględnieniem kryterium wartości, dokumentujących wydatki Starostwa poniesione na zadania związane z ochroną środowiska (sfinansowane z wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska) ustalono, że zostały one ujęte w ewidencji księgowej we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej, przy czym nie było możliwości bezpośredniej identyfikacji tych wydatków jako wydatków pokrytych ze środków

³⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, ze zm., zwanym dalej „rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków”. Ustaleń w powyższym zakresie dokonano w oparciu o analizę ewidencji piętnastu dowodów księgowych dokumentujących uzyskane wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska (wybranych z uwzględnieniem kryterium wartości).

pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, co przedstawiono w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 178, 773-774)

4.5 Wykazane w sprawozdaniach OŚ-4p wartości „stanu środków budżetu powiatu na początek okresu sprawozdawczego” na dany rok były zbieżne z wartościami „stanu środków budżetu powiatu na koniec okresu sprawozdawczego” za rok poprzedni. Wykazane w ww. sprawozdaniach dane dotyczące wydatków nie wynikały bezpośrednio z ewidencji księgowej, co zostało opisane w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 21-27, 182-183, 250-251, 271-295, 432-438)

4.6 Sprawozdania OŚ-4p wraz z załącznikami nr 1 za lata 2014-2016 zostały przekazane przez Starostwo zarówno do urzędu marszałkowskiego, jak i do WFOŚiGW w terminach określonych w przepisach prawa.

(dowód: akta kontroli str. 29)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Ewidencja księgowa Starostwa nie była prowadzona w sposób umożliwiający bezpośrednie zidentyfikowanie wydatków sfinansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. W konsekwencji sprawozdania OŚ-4p za lata 2014-2016 zostały sporządzone w oparciu o wyniki analiz dokonywanych corocznie przez Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa, a nie bezpośrednio w oparciu o ewidencję księgową, do czego zobowiązywał pkt 4 objaśnień ogólnych do formularza OŚ-4p³⁶, zgodnie z którym dane w sprawozdaniu powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych za rok sprawozdawczy.

(dowód: akta kontroli str. 267-270)

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że przyjęty w Starostwie sposób wyodrębniania ewidencji księgowej zapewniał identyfikację wydatków dokonywanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Prowadzona ewidencja pozwalała Naczelnikowi Wydziału Środowiska i Rolnictwa na sporządzanie sprawozdań OŚ-4p. W Starostwie wyodrębniono konta analityczne (według klasyfikacji budżetowej i dysponentów) umożliwiające identyfikację wydatków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1069)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż na podstawie ewidencji księgowej Starostwa nie można było ustalić kwot wydatków poniesionych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Wydatki te, w zależności od ich charakteru, ujmowane były w poszczególnych latach w różnych działach (rozdziałach) i na różnych kontach księgowych, nie prowadzono jednak żadnej analityki umożliwiającej ich wyodrębnienie na podstawie samej ewidencji księgowej (bez dokonywania analizy tożsamej z analizą przeprowadzaną corocznie przez Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa).

³⁶ Podanych w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej: na rok 2014 (rozporządzenie z dnia 5 lutego 2014 r., Dz.U. poz. 415 ze zm.), na rok 2015 (rozporządzenie z dnia 9 listopada 2015 r., Dz.U. poz. 561 ze zm.), na rok 2016 (rozporządzenie z dnia 15 marca 2016 r., Dz.U. poz. 460 ze zm.).

2. W Starostwie w okresie objętym kontrolą NIK, nie wdrożono procedur zapewniających określenie wysokości środków finansowych pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, przewidzianych do wydatkowania (zarówno przez Starostwo, jak i PZD) w ciągu danego roku kalendarzowego, a weryfikacji wydatkowania tych środków i tym samym ustalenia wielkości wydatków w tym zakresie dokonywano dopiero po zakończeniu danego roku.

(dowód: akta kontroli str. 267-295, 830-894)

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Bieruniu posiadał informację dotyczącą planu wydatków z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w danym roku budżetowym (uchwały budżetowe) wykonywanych w ramach planu finansowego jednostki i w związku z tym w trakcie roku budżetowego nie było konieczności wydzielania kwot środków finansowych na te zadania przekazywanych z rachunku podstawowego budżetu na rachunek jednostki budżetowej PZD. Nadto Wicestarosta dodał, że wykonanie wydatków budżetowych ujmowane w sprawozdaniach OŚ-4p dotyczyło danego roku budżetowego. Weryfikacja wydatkowania środków finansowych, która dokonywana była po zakończeniu danego roku była weryfikacją ostateczną (sprawdzającą) w celu prawidłowego sporządzenia sprawozdania OŚ-4p. Polegała na sprawdzeniu wykonania wydatków w ramach ewidencji księgowej Starostwa, z której wynikająca kwota wykonania bez korekt ujmowana była w sprawozdaniach OŚ-4p za lata 2014-2016. Natomiast sprawdzenie z wykonania wydatków jednostki budżetowej PZD dokonywane było w ramach wykonania wydatków w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska (...) oraz wydatków zadań inwestycyjnych i remontowych na drogach powiatowych realizowanych w ramach środków własnych na zadania związane z zastosowaniem tzw. „cichych asfaltów”. Weryfikacja Naczelnika Środowiska i Rolnictwa polegała na dokonaniu sprawdzenia, czy całość z wydatkowanych środków własnych w ramach zadań zakwalifikowanych jako zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej jest właściwą kwotą do ujęcia w sprawozdaniu OŚ-4p – zakwalifikowania wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska z dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Po ostatecznej weryfikacji (sprawdzającej) w latach 2014-2016 skorygowano (zmniejszono wykonanie wydatków w ramach wkładu własnego) w przypadku pięciu zadań inwestycyjnych (...). Należy jednak podkreślić, iż weryfikacji tych środków dokonywano również w trakcie roku, ustalano zmiany w planie wydatków w ramach środków własnych, w tym pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Ponadto w sprawozdaniach z wykonania budżetu za I półrocze danego roku (w latach 2015-2016) wyodrębniano w ramach zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej: plan wydatków wg uchwały budżetowej, plan wydatków po zmianach oraz wykonanie wydatków. Wicestarosta wyjaśnił ponadto, że prowadzona przez Starostwo ewidencja księgowa w zakresie wydatków jednostki budżetowej PZD zawierała dane wykazane na podstawie sprawozdań Rb-28S, które wyróżniały wydatki w ramach środków własnych, do których należały realizowane zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ewidencja wydatków w ramach środków własnych przedkładana była Naczelnikowi Wydziału Środowiska i Rolnictwa, który dokonywał sprawdzenia prawidłowości zakwalifikowanych wydatków budżetowych PZD. W przypadku kwot ze środków własnych, które po sprawdzeniu (analizie) nie dotyczyły zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, Naczelnik Wydziału Środowiska i Rolnictwa sporządzał dodatkowe zestawienie w formie papierowej: wskazując konto, dział, rozdział, paragraf klasyfikacji budżetowej oraz wysokość wkładu własnego wynikającego ze sprawozdań Rb-28S i wskazywał ostateczne kwoty do ujęcia w sprawozdaniu OŚ-4p. W niektórych zadaniach wartość była taka sama

z wydatkami w ramach wkładu własnego, a w niektórych po weryfikacji zmniejszona i ujmowana w zestawieniu sporządzonym przez Naczelnika Środowiska i Rolnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1069)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień ponieważ Starostwo, przy przekazywaniu środków na realizację zadań przez PZD, nie określało kwot stanowiących środki pochodzące z kar i opłat za korzystanie ze środowiska. Skutkiem tego PZD nie dysponował informacjami pozwalającymi na bieżący nadzór nad wielkością wydatków w tym zakresie. Taki nadzór nie był również sprawowany przez Starostwo, gdyż ustalania wielkości wydatków PZD sfinansowanych środkami pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska dokonywano dopiero po zakończeniu danego roku kalendarzowego (rozliczeniowego), m.in. na podstawie kosztorysów powykonawczych poszczególnych inwestycji zrealizowanych przez PZD, skutkiem czego Starosta nie dysponował bieżącą informacją o efektywności i skuteczności wydatkowania ww. środków finansowych. Także ewidencja księgowa Starostwa, jak wyżej opisano, nie umożliwiała bezpośredniej identyfikacji wydatków dokonanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, co również skutkowało brakiem bieżącej informacji o efektywności i skuteczności wydatkowania ww. środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 265-270, 830-894, 1047-1069)

3. W sprawozdaniach OŚ-4p niewłaściwie zakwalifikowano część zadań, tj.:

- w sprawozdaniach OŚ-4p za lata 2014-2016 wydatki dotyczące usuwania nieczystości na drogach powiatowych w łącznej wysokości 110 768,88 zł³⁷ zakwalifikowano jako wydatki dotyczące gospodarki odpadami³⁸ zamiast jako wydatki dotyczące ochrony powietrza atmosferycznego i klimatu³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 21-23, 301, 386-402, 420-426, 432-438)

Wicestarosta wyjaśnił, że „w sprawozdaniach OŚ-4p za lata 2014-2016 wydatki dotyczące usuwania nieczystości na drogach powiatowych zakwalifikowano jako wydatki dotyczące gospodarki odpadami. Generalnie czynności związane z usuwaniem odpadów z dróg powiatowych mają za zadanie ograniczenie wtórnej emisji pyłu w okresach suchych, ograniczenie emisji pyłu pod postacią zawiesziny w odprowadzanych wodach opadowych i roztopowych a także usunięcie nagromadzonych nieczystości. Wszystkie te zadania skupiają się na jednym celu tj. usunięciu zgromadzonych odpadów, w związku z tym w ostatecznym sprawozdaniu OŚ-4p czynności te sklasyfikowano do kategorii gospodarki odpadami”.

(dowód: akta kontroli str. 775-783)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż ekologicznym celem przedmiotowych wydatków było osiągnięcie dopuszczalnych poziomów stężenia określonych substancji w powietrzu poprzez ograniczenie emisji wtórnej i tym samym wydatki te dotyczyły ochrony powietrza atmosferycznego i klimatu. Wskazuje się przy tym, że usuwane z dróg pyły stają się odpadami dopiero w momencie, w którym zostaną zebrane i ich wytwórca podejmie decyzję o ich pozbyciu się.

³⁷ W sprawozdaniach OŚ-4p wykazano kwotę przedmiotowych wydatków w wysokości: za 2014 r. 35 942,87 zł, za 2015 r. 36 902,96 zł i za 2016 r. 37 923,05 zł.

³⁸ Tj. dotyczące przedsięwzięć, o których mowa w art. 400a ust. 1 pkt 8 ustawy POŚ.

³⁹ Tj. dotyczące przedsięwzięć, o których mowa w art. 400a ust. 1 pkt 21 ustawy POŚ.

- w sprawozdaniu OŚ-4p za rok 2014 wydatki w kwocie 133 952,89 zł dotyczące modernizacji tras rowerowych zakwalifikowano jako wydatki na pozostałe dziedziny⁴⁰ zamiast jako wydatki dotyczące ochrony powietrza atmosferycznego i klimatu⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 21, 386, 391, 421, 432)

Wicestarosta wyjaśnił, że „w sprawozdaniu OŚ-4p za rok 2014 wydatki dotyczące modernizacji tras rowerowych zakwalifikowano jako wydatki na pozostałe dziedziny. Wielość możliwości zakwalifikowania wydatku skłania do jego kwalifikacji jako wydatek poniesiony na pozostałe dziedziny. Należy wskazać, iż w ramach omawianego projektu ścieżki rowerowe poprowadzone są w maksymalnym stopniu terenami leśnymi, istniejącymi szlakami turystycznymi, ścieżkami i drogami polnymi, a także mniej ruchliwymi ulicami. Ścieżki te łączą się również z innymi trasami rowerowymi i biegowymi łączącymi poszczególne województwa oraz trasy międzynarodowe. Promocja transportu niskoemisyjnego nie może być, w tym wypadku, wąsko określana jako ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu. Ochrona powietrza atmosferycznego jest oczywiście jednym z celów modernizacji tras rowerowych, ale nie jedynym. Ścieżki rowerowe mają pozytywny wpływ na rozwój całego ruchu turystycznego poprzez podniesienie atrakcyjności istniejącej infrastruktury okołoturystycznej a także spełniają funkcję krajoznawcze i rekreacyjne”.

(dowód: akta kontroli str. 775-783)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż zasadniczym celem ww. zadania była promocja transportu niskoemisyjnego, a więc wydatek związany był z ochroną powietrza atmosferycznego i klimatu.

Ocena częściowa

Ewidencja księgowa Starostwa umożliwiała identyfikację źródeł dochodów powiatu pochodzących z opłat i kar środowiskowych, nie umożliwiając jednak bezpośredniej identyfikacji wydatków finansowanych z tych źródeł. Starostwo nie wdrożyło procedur zapewniających bieżący nadzór nad procesem wydatkowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

IV. Wnioski

Uwagi i wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴², wnosi o:

1. Zapewnienie prowadzenia ewidencji księgowej wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w sposób umożliwiający ich bezpośrednią identyfikację.
2. Zapewnienie finansowania ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyłącznie zadań wymienionych w art. 403 ust. 1 i 4 ustawy POŚ.
3. Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań OŚ-4p z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.
4. Określanie w planach finansowych wysokości planowanych wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

⁴⁰ Tj. dotyczące przedsięwzięć, o których mowa w art. 400a ust. 1 pkt 42 ustawy POŚ.

⁴¹ Tj. dotyczące przedsięwzięć, o których mowa w art. 400a ust. 1 pkt 24 ustawy POŚ.

⁴² Dz. U. z 2017 r., poz. 524, zwanej dalej „ustawą o NIK”.

5. Zapewnienie efektywności i skuteczności funkcjonowania procedur w zakresie wydatkowania i ewidencjonowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz sporządzania sprawozdań w tym zakresie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 28 grudnia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Marcin Wesoly
Główny specjalista kontroli państwowej**

.....

**Kontroler
Karol Pastuszka
Inspektor kontroli państwowej**

.....