



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO – 4114-01-08/2013
I/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/13/001 - Wykorzystanie przez powiaty i gminy województwa łódzkiego środków finansowych pochodzących z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska w latach 2010-2012.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Izabella Śpiewak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85970 z dnia 22.04.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zbigniew Łabęcki, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85971 z dnia 22.04.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kutnie, 99-300 Kutno, ul. Kościuszki 16
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosława Gal-Grabowska, Starosta Kutnowski (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania środków pochodzących z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- wydatkowanie środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska na cele związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną,
- prawidłowe przygotowanie organizacyjne i kadrowe do realizacji zadań związanych z ochroną środowiska i ochroną przyrody,
- prawidłowe prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej w zakresie gromadzenia i wydatkowania środków na zadania związane z ochroną środowiska,
- zasadne udzielanie przez Starostę zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów w odniesieniu do nieruchomości będących własnością gmin,

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- wydawania decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów na podstawie niekompletnych wniosków,
- nieegzekwowania postanowień wydanych decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów w zakresie ustalonych z tego tytułu opłat,
- dopuszczenia do udziału w przetargu nieograniczonym wykonawcy, którego oferta zawierała błędy w obliczeniu ceny,
- niezastosowania trybu zlecania robót dodatkowych, określonego w umowie z wykonawcą zadania inwestycyjnego,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- przyznania dotacji celowej na zadanie z zakresu ochrony środowiska, pomimo nieokreślenia przez Radę Powiatu, w drodze uchwały, zasad udzielania takiej dotacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne starostwa powiatowego

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie komórką organizacyjną Starostwa² odpowiedzialną za wykonywanie zadań związanych z ochroną środowiska, w tym nadzór merytoryczny nad realizacją wydatków w zakresie dochodów z tytułu opłat i kar przypadających dla Powiatu Kutnowskiego, był Wydział Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska („WRLOŚ”).

W zakresach czynności pięciu pracowników WRLOŚ ujęte zostały zadania dotyczące ochrony środowiska i ochrony przyrody, w tym (w jednym przypadku) przygotowywanie dokumentacji związanej z rozdziałem środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej („PFOŚiGW”) na wspomaganie działalności z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (jeden pracownik), a także (w jednym przypadku) wydawanie decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów na terenach komunalnych oraz prowadzenie rejestru tych decyzji. Wszyscy pracownicy posiadali odpowiednie kwalifikacje zawodowe.

(dowód: akta kontroli str. 7-23)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż w zakresie czynności (przyjętym bez daty) pracownika WRLOŚ ujęto nieaktualny zapis dotyczący PFOŚiGW, który zlikwidowany został z dniem 1 stycznia 2010 r., na mocy ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw³. Wicestarosta Kutnowski wyjaśnił, iż niedokonanie aktualizacji zapisów omawianego dokumentu spowodowane było dużą ilością obowiązków służbowych i spraw prowadzonych przez WRLOŚ; okazał również przyjęty z dniem 17 maja 2013 r. zaktualizowany zakres czynności pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 11-13, 72-80)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie organizacyjne Starostwa do realizacji zadań związanych z ochroną środowiska i ochroną przyrody.

2. Prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej środków pochodzących z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska

Opis stanu
faktycznego

Wpływy z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska wyniosły: 951.952 zł w 2010 r., 848.641 zł w 2011 r. i 751.563 zł w 2012 r. Środki te ujęte zostały w kartotece budżetowej dla klasyfikacji dochodów w dziale 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90019 – Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, paragrafie 0690 – Wpływy z różnych opłat i wykazane jw. w rocznych sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 24-40)

² Regulamin organizacyjny SP opublikowany na stronie internetowej www.kutno.pl.

³ Dz. U. Nr 215, poz. 1664,

Badanie przeprowadzone na próbie 15 dowodów księgowych⁴ (po 5 z każdego roku objętego kontrolą) dotyczących wpływów i wydatków środków pochodzących z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska wykazało, iż zostały one ujęte we właściwych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej oraz zaewidencjonowane na odpowiednich kontach księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 41-43)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym obszarze.

3. Wydatkowanie środków pochodzących z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska

Opis stanu
faktycznego

3.1 Wydatki Starostwa na zadania określone w art. 403 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁵ („Poś”) wyniosły: 40.040 zł w 2010 r., 227.790 zł w 2011 r. i 732.857 zł w 2012 r., tj. odpowiednio: 4,2%, 26,8% oraz 97,5% wpływów uzyskanych z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska. Najwyższy udział w strukturze wydatków (63,2%) stanowiło współfinansowanie projektu inwestycyjnego pn. „Termomodernizacja obiektów szkolnych – II etap”⁶, realizowanego ze środków unijnych niepodlegających zwrotowi (art. 400a ust. 1 pkt 38 Poś).

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 161, 171)

Analizie poddano wydatki w łącznej kwocie 615,8 tys. zł (61,5% wydatków ogółem na ochronę środowiska ze środków uzyskanych z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska), poniesione w latach 2011 – 2012 na roboty budowlane związane z termomodernizacją obiektów szkolnych. Wyboru wykonawcy zadania dokonano po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie z art. 39-46 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Z tytułu wykonania ww. prac (wraz z robotami dodatkowymi) wypłacono wykonawcy wynagrodzenie w łącznej kwocie 3.344,8 tys. zł brutto. Analiza dokumentacji dotyczącej omawianego postępowania wykazała nieprawidłowości i uchybienia opisane w dalszej części punktu 3 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 48, 51, 104-136, 160-171)

3.2 W latach 2010 – 2011⁸ w Starostwie nie wystąpiła nadwyżka dochodów, o których mowa w art. 404 ust. 1 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 44-52)

3.3 W kontrolowanym okresie z budżetu Powiatu sfinansowano w formie dotacji celowej jedno zadanie z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Dotacja w kwocie 25 tys. zł przekazana została – na podstawie umowy z dnia 14 listopada

⁴ Kontroli poddano 6 dowodów dotyczących wpływu omawianych środków na kwotę 444,7 tys. zł oraz 9 dowodów dokumentujących wydatki na kwotę 260,1 tys. zł.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.,

⁶ W ramach projektu m.in. docieplono ściany zewnętrzne, wymieniono stolarkę okienną i drzwiową oraz instalację c.o. w budynku warsztatów szkolnych Zespołu Szkół Nr 1 w Kutnie, oraz budynku Zespołu Szkół w Żychlinie.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwanej dalej „Pzp”.

⁸ Do zakończenia kontroli nadwyżka za 2012 r. nie została ustalona – zgodnie z przepisem art. 404 ust. 3 Poś, powiaty dokonują wpłat z tytułu wystąpienia przedmiotowej nadwyżki w terminie do dnia 15 sierpnia roku następującego po roku, w którym wystąpiła nadwyżka.

2012 r. - Muzeum im. Jerzego Dunin-Borkowskiego w Krośniewicach na zakup pieca centralnego ogrzewania na paliwo stałe. Umowa ta zawierała elementy wymagane w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹ („ufp”), a także określała sposób kontroli wykonania zadania i rozliczenia dotacji. Podmiot dotowany wykorzystał przekazane środki w 100%, zgodnie z przeznaczeniem i terminowo przedłożył wymagane sprawozdanie. Przyznanie dotacji nie zostało jednak poprzedzone wydaniem przez Radę Powiatu w Kutnie wymaganej w art. 403 ust. 5¹⁰ Poś uchwały określającej zasady udzielania dotacji celowej na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

(dowód: akta kontroli str. 53-65)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starostwo (jako Zamawiający) nie odrzuciło – na podst. art. 89 ust. 1 pkt 6 Pzp – obciążonej błędami oferty firmy Marbudex, złożonej w ramach przetargu nieograniczonego na wykonanie w latach 2011-2012 termomodernizacji obiektów oświatowych. W kosztorysach ofertowych tego wykonawcy podano ceny jednostkowe poszczególnych robót z dokładnością do trzech miejsc po przecinku, podczas gdy w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający określił iż: ceną oferty będzie cena kosztorysowa, wyliczona na podstawie załączonych i wypełnionych kosztorysów nakładczych (ofertowych) (...) podana z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku. Zamawiający, powołując się na art. 87 ust. 2 pkt 3 Pzp, dostosował kosztorysy ofertowe ww. wykonawcy do wymogów określonych w SIWZ, co skutkowało podwyższeniem ceny ofertowej o 42,6 tys. zł brutto. Na powyższe działanie uzyskano zgodę wykonawcy. Jak wyjaśnił Wicestarosta Kutnowski, zamawiający uznał, że pomyłka nastąpiła na skutek niezastosowania odpowiedniego formatowania pola ceny w aplikacji przeznaczonej do kosztorysowania – uznając to za błąd techniczny, niemający wpływu na treść oferty, a więc podlegający poprawie na podstawie art. 87 ust. 2 pkt 3 Pzp. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż przedmiotowa oferta zawierała błędy w obliczeniu ceny i bez względu na przyczynę ich powstania powinna zostać odrzucona na podstawie z art. 89 ust. 1 pkt 6 Pzp. Tym niemniej, nieprawidłowość ta nie miała wpływu na wybór najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 72, 74, 107, 137-150)

2. Starostwo nie zastosowało przyjętego w umowie z wykonawcą trybu zlecania robót dodatkowych związanych z termomodernizacją obiektów szkolnych. W § 17 umowy strony określiły, że wszelkie jej zmiany wymagają formy pisemnej, tj. aneksu do umowy, pod rygorem nieważności. Roboty takie wykonawca zrealizował natomiast na podstawie 13 pisemnych zleceń zamawiającego (na łączną kwotę 119,2 tys. zł brutto). Wicestarosta Kutnowski wyjaśnił, że taki tryb pozwolił na sprawne, operatywne reagowanie na sytuacje powstające w trakcie realizacji inwestycji (...) nienaruszające relacji zamawiający – wykonawca. Zdaniem NIK, powyższe działanie nie może stanowić uzasadnienia dla braku realizacji postanowień zawartej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 72, 75, 171-172)

⁹ Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁰ dodany przez art. 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 229, poz. 1498),

3. Udzielenie dotacji celowej (25 tys. zł) dla muzeum w Krośniewicach, z przeznaczeniem na zakup pieca centralnego ogrzewania, nie zostało poprzedzone wydaniem przez Radę Powiatu w Kutnie wymaganej w art. 403 ust. 5 Poś uchwały określającej zasady udzielania dotacji celowej na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem, uchwała taka powinna obejmować w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Wicestarosta Kutnowski wyjaśnił, iż przyznanie dotacji nastąpiło w oparciu o uchwałę Rady Powiatu z dnia 29 grudnia 2003 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zadania zleconego podmiotom realizującym zadania publiczne Powiatu Kutnowskiego. W ocenie NIK, powołana uchwała nie spełnia wymogów określonych w art. 403 ust. 5 Poś, bowiem posiada nieaktualną podstawę prawną (wydana została na podstawie ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych¹¹, podczas gdy - zgodnie z art. 403 ust. 4 Poś - finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹²), a ponadto nie określa kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 53-65)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2010 – 2012 Powiat Kutnowski nie wykorzystał na zadania związane z ochroną środowiska łącznie 1.551.468 zł, tj. 60,8% środków otrzymanych z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska (2.552.156 zł), mimo iż art. 403 ust. 1 Poś stanowi, że do zadań własnych powiatu należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 18, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6, stanowiących dochody budżetów powiatów, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Najwyższa Izba Kontroli akceptuje wyjaśnienia Wicestarosty Kutnowskiego, który niepełne wykorzystanie omawianych środków uzasadnił głównie opóźnieniami w realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na termomodernizacji obiektów szkolnych (spowodowanymi m.in. błędami w dokumentacji technicznej) oraz zapowiedział wydatkowanie w 2013 r. na zadania z zakresu ochrony środowiska kwoty ponad 3,5 mln zł, tj. przekraczającej wpływy uzyskane w kontrolowanym okresie z tytułu opłat środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 66-70)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

4. Dochody z tytułu zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów

W latach 2010 – 2012 Starosta Kutnowski wydał 458 decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów w odniesieniu do nieruchomości będących własnością gminy. Przeprowadzona analiza 40 losowo wybranych decyzji z lat 2009-2012 wykazała m.in., iż:

- 16 z nich wydanych zostało na podstawie wniosków spełniających wymogi określone w art. 83 ust. 4 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹³

¹¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

¹² Patrz przypis 9.

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.,

- („uop”); w pozostałych 24 przypadkach wnioski obarczone były brakami, które opisano w dalszej części punktu 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego,
- każdorazowo, przed wydaniem decyzji, pracownicy SP przeprowadzali wizję lokalną w terenie, celem zweryfikowania prawdziwości danych zawartych we wniosku,
 - wszystkie decyzje wydane zostały w terminie określonym w art. 35 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴,
 - we wszystkich decyzjach zobowiązano wnioskodawców do wprowadzenia nowych nasadzeń oraz poinformowania o tym fakcie Starostwa w terminie do 14 dni; stosowne informacje uzyskano jedynie w odniesieniu do 5 spośród 33 decyzji, dla których upłynął ww. termin,
 - w 31 decyzjach Starostwo prawidłowo ustaliło opłaty za usunięcie drzew lub krzewów, odraczając je na okres 3 lat - na podstawie art. 84 ust. 4 uop; pozostałych 9 zezwoleń zostało zasadnie udzielonych bez opłat na podstawie przesłanek określonych w art. 86 uop,
 - do dnia zakończenia kontroli nie upłynął termin odroczenia opłaty ustalonej w analizowanych decyzjach; tym niemniej, w latach 2010 – 2012 Starostwo nie prowadziło kontroli nasadzeń określonych w zezwoleniach, w odniesieniu do których upłynął termin odroczenia tych opłat; nie były również wydawane decyzje umarzające bądź zobowiązujące do uregulowania należności z tego tytułu.
- (dowód: akta kontroli str. 85-103)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 24 spośród 40 analizowanych spraw Starostwo nie wezwało wnioskodawców do usunięcia braków w złożonych przez nich wnioskach, polegających na:
 - niewskazaniu - w 13 przypadkach¹⁵ - tytułu prawnego, wymaganego w art. 83 ust. 4 pkt 2 uop,
 - nieujęciu - w jednym wniosku¹⁶ - obwodu pnia drzewa mierzonego na wysokości 130 cm (art. 83 ust. 4 pkt 4 uop),
 - nieokreśleniu - w 18 wnioskach¹⁷ - terminu zamierzonego usunięcia drzewa (art. 83 ust. 4 pkt 6 uop),
 - niezłączeniu - w jednym przypadku¹⁸ - rysunku lub mapy określającej usytuowanie drzewa lub krzewu w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych istniejących lub budowanych na tej nieruchomości (art. 83 ust. 4 pkt 8 uop).

Wicestarosta Kutnowski wyjaśnił m.in., iż nie występowało do wnioskodawców o usunięcie powyższych braków, bowiem dane ujęte we wnioskach weryfikowane były podczas wizji lokalnych przeprowadzanych przed wydaniem decyzji. W przypadku stwierdzonych braków, dokonywano stosownych ustaleń z wnioskodawcą. Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednak, iż zaniechanie to stanowiło naruszenie art. 64 § 2 Kpa, w związku z art. 63 § 2 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 81-103)

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267,

¹⁵ decyzje nr nr: RŚ.6131-222/09, RŚ.6131-273/09, RŚ.6131-325/09, RŚ.6131-420/09, RŚ.6131-441/09, RŚ.6131-212/2010, RŚ.6131-225/2010, RŚ.6131-61/2010, RŚ.613.354.2011, RŚ.613.322.2011, RŚ.613.245.2011, RŚ.613.26.2011, RŚ.613.8.2011,

¹⁶ decyzja nr: RŚ.613.126.2012,

¹⁷ decyzje nr nr: RŚ.6131-222/09, RŚ.6131-273/09, RŚ.6131-325/09, RŚ.6131-420/09, RŚ.6131-458/09, RŚ.6131-212/2010, RŚ.6131-275/2010, RŚ.6131-246/2010, RŚ.6131-225/2010, RŚ.6131-76/10, RŚ.613.206.2011, RŚ.613.26.2011, RŚ.613.8.2011, RŚ.613.110.2012, RŚ.613.111.2012, RŚ.613.126.2012, RŚ.613.178.2012, RŚ.613.202.2012,

¹⁸ decyzja nr RŚ.6131-341/09,

2. W przypadku 28 spośród 33 decyzji, w odniesieniu do których upłynął określony w nich termin poinformowania Starostwa o dokonaniu nasadzeń zastępczych, nie wyegzekwowano od wnioskodawców realizacji powyższego wymogu. Powyższe wyjaśniono głównie niedoborem kadrowym.

(dowód: akta kontroli str. 84-103)

3. W latach 2010 – 2012 Starostwo nie egzekwowało postanowień wydanych decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów, w zakresie ustalonych z tego tytułu opłat. Przepis art. 84 ust. 5 uop stanowi, iż przedmiotowa należność podlega umorzeniu przez organ właściwy do naliczania i pobierania opłat, jeżeli posadzone w zamian drzewa lub krzewy zachowały żywotność po upływie 3 lat od dnia ich posadzenia lub nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości. W badanym okresie Starostwo nie prowadziło kontroli nasadzeń zastępczych określonych w wydanych zezwoleniach, celem ustalenia obowiązku uiszczenia opłaty, bądź możliwości umorzenia należności z tego tytułu. W konsekwencji, nie wydawano stosownych decyzji w tym zakresie. Wicestarosta Kutnowski wyjaśnił powyższe zaniechanie brakami kadrowymi oraz ograniczonym dostępem do środków lokomocji, a także zapowiedział rozpoczęcie kontroli nasadzeń po dniu 30 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 81-85)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

5. Funkcjonowanie audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu
faktycznego

W strukturze organizacyjnej Starostwa wyodrębnione zostały komórki organizacyjne (samodzielne stanowiska) zajmujące się audytem wewnętrznym i kontrolą wewnętrzną. W latach 2010 – 2012 nie obejmowały one swoimi badaniami zagadnień dotyczących wydatkowania środków pochodzących z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

Kontrolę zarządczą sprawowano w Starostwie m.in. w oparciu o działania audytu i kontroli wewnętrznej oraz ogół innych działań wynikających z regulaminów, instrukcji i procedur wewnętrznych, jak również zakresów obowiązków i odpowiedzialności pracowników.

W dniu 21 grudnia 2012 r. Starosta powołał zespół ds. kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem, któremu zlecono planowanie, organizowanie i koordynowanie systemu kontroli zarządczej w Starostwie. Zespół podjął stosowne działania, które są kontynuowane w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 81-84, 173-174)

Ustalone
nieprawidłowości

Ustalenia niniejszej kontroli wskazują, iż w latach 2010-2012 Starosta nie zapewnił – stosownie do postanowień art. 69 ust.1 pkt 2 ufp - funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w odniesieniu do zadań z zakresu ochrony środowiska i przyrody. Dotyczyło to w szczególności: dokonywania wydatków w trybie Pzp, finansowania ochrony środowiska w formie dotacji celowej, a także udzielania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów. Zgodnie z art. 68 ust.2 pkt 1 ufp, celem kontroli zarządczej jest zapewnienie m.in. zgodności działalności z przepisami prawa.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli¹⁹, wnosi o:

1. Realizowanie - przy udzielaniu zamówień publicznych - określonego w Pzp wymogu odrzucenia oferty zawierającej błędy w obliczeniu ceny.
2. Przestrzeganie trybu zlecania robót dodatkowych, określonego w umowach z wykonawcami zadań inwestycyjnych.
3. Przestrzeganie – przy udzielaniu dotacji na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej – zasady określonej w art. 403 ust. 5 Poś.
4. Wydawanie decyzji zezwalających na usuwanie drzew lub krzewów wyłącznie na podstawie kompletnych wniosków, spełniających wymogi określone w art. 83 ust. 4 uop.
5. Egzekwowanie określonego w decyzjach zezwalających na usuwanie drzew lub krzewów obowiązku poinformowania Starostwa o dokonaniu nasadzeń zastępczych.
6. Realizację zapowiadzianych kontroli nasadzeń zastępczych, celem wydania decyzji umarzających, bądź obligujących do uregulowania należności z tytułu opłat za usunięcie drzew lub krzewów.
7. Podjęcie działań mających na celu poprawę skuteczności funkcjonującej w Starostwie kontroli zarządczej w odniesieniu do zadań z zakresu ochrony środowiska i przyrody.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

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 wykorzystania uwag i 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.

Łódź, dnia 29 maja 2013 r.

Kontrolerzy
Izabella Śpiewak
Główny specjalista kontroli państwowej


Podpis

Zbigniew Łabęcki
Główny specjalista kontroli państwowej


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
z up. Dyrektora
Andrzej Cieniewski
Wicedyrektor


podpis

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

