



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.029.04.2017

P/17/050

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity po uwzględnieniu zmian wprowadzonych uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji  
Rozstrzygającej NIK z dnia 23 marca 2018 r.)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu  
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań  
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01  
lpo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/050 – Finasowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez powiaty i gminy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Stasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/161/2017 z dnia 4 października 2017 r. 2. Artur Pięgas, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/207/2017 z dnia 15 grudnia 2017 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-3)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Poznaniu, ul. Jackowskiego 18 60-509 Poznań (dalej: Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Grabkowski, Starosta Poznański <sup>1</sup> (dalej: Starosta)  (dowód: akta kontroli str. 4-10)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W latach 2014-2017 (do 30 września 2017 r.)<sup>3</sup> Powiat Poznański (dalej: Powiat) realizowane przez siebie zadania dotyczące ochrony środowiska i gospodarki wodnej finansował m.in. środkami pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska<sup>4</sup>.

W strukturze Starostwa wyznaczono komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań z zakresu ochrony środowiska oraz dokonano podziału kompetencji i odpowiedzialności za realizowanie tych zadań pomiędzy pracowników Starostwa. Środki uzyskane z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wydatkowane zgodnie z uchwałami budżetowymi. Skontrolowane wydatki zrealizowano zachowując wymogi ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>. Prawidłowo nadzorowano wykorzystanie dotacji celowych sfinansowanych ww. środkami. Terminowo sporządzono sprawozdania z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar środowiskowych w latach 2013-2016.

Stwierdzono natomiast nieprawidłowości dotyczące ponoszenia niektórych wydatków ze środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska na cele inne niż przewidziane do finansowania przez powiat w art. 403 ust. 1 ustawy z dnia

<sup>1</sup> Zarząd Powiatu Poznańskiego w okresie od 28 listopada 2014 r. do dnia zakończenia kontroli NIK stanowili: Jan Grabkowski Starosta Poznański i Tomasz Łubiński, Wicestarosta oraz Członkowie Zarządu Zygmunt Jeżewski, Mieczysław Ferenc (do 30 maja 2017 r.) i Piotr Zalewski (od 1 czerwca 2017 r.).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> W przypadku zagadnień związanych z wysokością finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, kontrolą został objęty również okres od dnia 1 stycznia 2010 r., dalej: okres objęty kontrolą, kontrolowany okres.

<sup>4</sup> Środki z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska rozumiane jako środki pochodzące z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 273 ust. 1-3 w zw. z art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, stanowiące dochody powiatów.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., dalej: Pzp.

27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>6</sup>. Ewidencja księgową umożliwiała zidentyfikowanie na poziomie analitycznym wysokości wydatków poniesionych na realizację poszczególnych zadań.

## II. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W latach 2014-2017 (do 30 września) system kontroli zarządczej w Starostwie, funkcjonował w oparciu o model kontroli zarządczej określony w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>7</sup> oraz w Komunikacie Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem<sup>8</sup>.

Sprawy dotyczące realizacji zadań związanych z finansowaniem ochrony środowiska i gospodarki wodnej zostały przypisane Wydziałowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa (dalej: WOS albo Wydział), który realizował te zadania, zgodnie z postanowieniami § 38 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Poznaniu<sup>9</sup> oraz ustaloną przez Starostę organizacją wewnętrzną Wydziału.

Zadania Starosty w zakresie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowało trzech pracowników WOS, którym przypisano do realizacji obowiązki w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 95-116)

Wydział w sposób udokumentowany prowadził raz w roku identyfikację oraz ocenę ryzyka. Do identyfikacji ryzyka stosowano kategoryzację obejmującą zagrożenia wynikające m.in. z organizacji pracy Wydziału, przepisów prawa, wzrostu liczby spraw, absencji pracowników. Zidentyfikowane ryzyka dotyczyły problemów związanych m.in. z informacją wewnętrzną, brakiem planów zagospodarowania przestrzennego, wzrostem liczby spraw, niejednoznacznymi regulacjami prawnymi. W kontrolowanym okresie nie zidentyfikowano ryzyka związanego z finansowaniem ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w związku z czym nie określano w tym zakresie zadań do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 11-78, 84-94, 124-146)

Dyrektor WOS wyjaśniła, że kategoria ryzyka związana z finansowaniem zadań z ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie jest kategorią, która funkcjonuje poza zakresem w jakim przeprowadza się identyfikację ryzyk. W szerszym znaczeniu postrzeganie takiego ryzyka rozpatrywano w aspekcie zapewnienia ciągłości działań i realizacji zadań. Niezidentyfikowanie ww. ryzyka miało również umocowanie w wynikach kontroli z lat poprzednich, kiedy to Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu (dalej: RIO) nie kwestionowała m.in. udzielania dotacji celowych, finansujących zadania z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 79-83)

<sup>6</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm. dalej: Poś.

<sup>7</sup> Dz. Urz. M.F. Nr 15, poz. 84.

<sup>8</sup> Dz. Urz. M.F., poz. 56.

<sup>9</sup> Uchwała Zarządu Powiatu w Poznaniu Nr 350/2015 z dnia 10 lipca 2015 r. zmieniona jego uchwałą Nr 781/2016 z dnia 15 maja 2016 roku.

1.2. W strukturze organizacyjnej Starostwa funkcjonował Wydział Audytu i Kontroli, do którego zadań należało m.in.: prowadzenie kontroli wykorzystania środków publicznych przekazywanych z budżetu Powiatu.

W 2015 r. Wydział Audytu i Kontroli przeprowadził w Starostwie zadanie audytowe dotyczące oceny zaawansowania wdrożenia standardów kontroli zarządczej. Według sprawozdania z tych czynności, wprowadzone rozwiązania wskazywały na wdrożenie większości tych standardów. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie przeprowadzano audytów dotyczących finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Działania te miały umocowanie w postanowieniach: zarządzeń Starosty Poznańskiego w sprawie organizacji wewnętrznej Wydziału Audytu i Kontroli<sup>10</sup> oraz w sprawie wprowadzenia Karty Audytu Wewnętrznego<sup>11</sup>, a także w treści Księgi procedur audytu wewnętrznego oraz Kodeksu Etyki Audytora Wewnętrznego.

W latach 2014-2017 (do czasu zakończenia kontroli) Komisja Ochrony Środowiska i Rolnictwa Rady Powiatu nie przeprowadziła kontroli WOŚ w zakresie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W dniu 12 grudnia 2015 r. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu przeprowadziła kontrolę w dotyczącą zadania usunięcia odpadów niebezpiecznych zdeponowanych na terenie gminy Kleszczewo. Zespół kontrolny ocenił pozytywnie działania podjęte przez Starostwo w celu usunięcia i utylizacji odpadów niebezpiecznych.

(dowód: akta kontroli str. 117-161)

1.3. Organy kontroli zewnętrznej, w tym RIO, nie przeprowadzały w latach 2014-2017 (do 30 września) kontroli finansowania przez Powiat zadań związanych z ochroną środowiska i gospodarką wodną.

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu (dalej: wfośgw) przeprowadził w Starostwie pięć kontroli dotyczących wykorzystania środków Funduszu na realizację przedsięwzięć związanych z: realizacją programu likwidacji wyrobów zawierających azbest (dwukrotnie), usuwaniem odpadów niebezpiecznych, termomodernizacją budynków użyteczności publicznej, wykonaniem rejestru terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

1.4. W „Programie ochrony środowiska dla Powiatu Poznańskiego na lata 2012-2015 z perspektywą na lata 2016-2019”<sup>12</sup> oraz w „Programie ochrony środowiska dla Powiatu Poznańskiego na lata 2016-2020”<sup>13</sup> wskazano cele i zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej przewidziane do realizacji w ustalonej kolejności. Zadania te dotyczyły m.in.:

- realizacji programów: likwidacji wyrobów azbestowych, odbudowy populacji zwierzyny drobnej i redukcji drapieżników, zwiększenia lesistości powiatu poznańskiego,
- działań edukacyjnych prowadzonych przez gminy,
- wykonywania badań składu i właściwości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie powiatu.

Kolejność realizacji zadań poszczególnych zadań określonych w ww. programach była opiniowana przez Komisję Ochrony Środowiska i Rolnictwa Rady Powiatu. Programy te zostały pozytywnie zaopiniowane przez Zarząd Powiatu i przyjęte do

<sup>10</sup> Zarządzenie Nr 144/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r.

<sup>11</sup> Zarządzenie Nr 80/2011 z 9 września 2011 r.

<sup>12</sup> dalej: Program na lata 2012-2015.

<sup>13</sup> dalej: Program na lata 2016-2020.

realizacji uchwałą Rady Powiatu<sup>14</sup>. Programy te zostały także zaopiniowane przez samorząd województwa wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str.117, 164-263)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym obszarze.

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

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Środki pochodzące ze zlikwidowanego Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (pfośigw), o których mowa w art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw<sup>15</sup> włączone zostały w 2010 r. do dochodów budżetu Powiatu z przeznaczeniem na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w tym m.in. na wykonanie monitoringu czystości jezior na terenie ww. powiatu, termomodernizację budynku, budowę instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii.

Środki te, zostały wprowadzone do budżetu uchwałą Rady Powiatu<sup>16</sup> zwiększając dochody o kwotę 2.997,2 tys. zł z tytułu niewykorzystanych w latach poprzednich środków finansowych, zgromadzonych na rachunku pfośigw. W 2010 r. łączna pula środków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska wynosiła 4.774,5 tys. zł a poniesione wydatki wyniosły 2.586,0 tys. zł. Niewykorzystane środki pfośigw, zgodnie ze sprawozdaniami OŚ-4p za lata 2010 i 2011 przeznaczano na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 264-274, 403-302, 639-641)

2.2. W latach 2010-2017 (do dnia 30 września), Powiat uzyskał dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w wysokości: 1.636,9 tys. zł (2010 r.); 1.667,5 tys. zł (2011 r.); 1.555,7 tys. zł (2012 r.); 767,7 tys. zł (2013 r.); 1.779,1 tys. zł (2014 r.); 2.379,8 tys. zł (2015 r.); 1.940,8 tys. zł (2016 r.) i 957,7 tys. zł (2017 r.). Wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, stanowiły w latach 2010-2016 przeciętnie 0,7% dochodów Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 275-277)

Główna Księgowa Starostwa, wyjaśniając przyczyny uzyskania relatywnie niskich dochodów w 2013 r. wyjaśniła, że w 2013 r. zmienione zostało brzmienie art. 285 ust. 2 Poś, zobowiązujące podmioty korzystające ze środowiska do wnoszenia opłat za dany rok kalendarzowy do 31 marca następnego roku<sup>17</sup>. W poprzednich latach obowiązek wnoszenia opłat dotyczył natomiast okresów półrocznych. Sytuacja ta spowodowała, że wpływy z tytułu ww. opłat, w ujęciu kasowym, zrealizowane w 2013 r., dotyczyły wyłącznie II półrocza 2012 r., a opłaty należne za korzystanie ze środowiska w 2013 r. wpłynęły na rachunek bankowy w I kw. 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 278-281)

W latach 2014-2016, Powiat nie był zobowiązany do odprowadzania do wfośigw nadwyżki dochodów o której mowa w art. 404 ust. 1 Poś. Wysokość tej ewentualnej nadwyżki za lata 2013-2016 obliczano zgodnie ze wzorem określonym

<sup>14</sup> Uchwały: Nr XIX/162/IV/2012 z 21 czerwca 2012 r. i Nr XIX/243 z 29 czerwca 2016 r.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 215, poz. 1664.

<sup>16</sup> Nr XXXV/III/321/III/2010 z 24 lutego 2010 r.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1342 (art. 9).

w załącznikach nr 1 do sprawozdania OŚ-4p<sup>18</sup>. Przyjęta do obliczeń liczba mieszkańców Powiatu, była zgodna z danymi o liczbie ludności publikowanymi przez Główny Urząd Statystyczny.

(dowód: akta kontroli str. 275-277, 282-286, 328-335)

2.3. W okresie 2010-2017 (do dnia 30 września), na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej Powiat dysponował pulą środków uzyskanych z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska<sup>19</sup> w wysokości: 4.634,0 tys. zł (2010 r.), 3.856,0 tys. zł (2011 r.), 1.564,4 tys. zł (2012 r.), 1.429,8 tys. zł (2013 r.), 2.560,7 tys. zł (2014 r.), 2.480,1 tys. zł (2015 r.); 2.439,4 tys. zł (2016 r.) i 1.730,7 tys. zł (do września 2017 r.).

Powiat dysponował także środkami uzyskanymi m.in. od: (1) gmin powiatu poznańskiego w wys. 83,5 tys. zł w 2010 r., 99,8 tys. zł w 2011 r., 57,3 tys. zł w 2012 r., 145,5 tys. zł w 2013 r., 72,8 tys. zł w 2014 r., 232,1 tys. zł w 2015 r., 150,1 tys. zł w 2016 r., 355,0 tys. zł w 2017 r. (do 30 września); (2) wfośigw w wys. 56,9 tys. zł w 2010 r., 101,0 tys. zł w 2011 r., 88,6 tys. zł w 2012 r., 257,6 tys. zł w 2013 r., 720,6 tys. zł w 2014 r., 1.206,5 tys. zł w 2015 r., 397,0 tys. zł w 2016 r.; (3) Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w wys. 2.998,1 tys. zł w 2012 r., 196 tys. zł w 2013 r., 140 tys. zł w 2014 r., 48 tys. zł w 2015 r., 22 tys. w 2016 r. i 14 tys. w 2017 r.

Łącznie, na finansowanie zadań związanych z ochroną środowiska Powiat dysponował środkami w wysokości: 4.774,5 tys. zł (2010 r.), 4.057,9 tys. zł (2011 r.), 4.708,4 tys. zł (2012 r.), 2.029,7 tys. zł (2013 r.), 3.542,9 tys. zł (2014 r.), 3.970,4 tys. zł (2015 r.), 3.009,0 tys. zł (2016 r.) i 2.100,1 tys. zł (do 30 września 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 275-277, 287)

W latach 2014-2017 (do 30 września) na realizację zadań w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej wydatkowano 10.289 tys. zł (7.137,3 tys. zł ze środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska), w tym:

- w 2014 r. – 3.515,4 tys. zł, z tego 2.460,4 tys. zł środków pochodzących z opłat i kar (96,1% dostępnej puli tych środków), 197,8 tys. zł środków własnych, 857,2 tys. zł środków z innych źródeł (m.in. z wfośigw),
- w 2015 r. – 3.483,9 tys. zł, z tego 1.981,4 tys. zł środków pochodzących z opłat i kar (79,8% tych środków) oraz 1.502,4 tys. zł środków z innych źródeł,
- w 2016 r. – 2.213,5 tys. zł, z tego 1.666,4 tys. zł środków pochodzących z opłat i kar, (68%) oraz 547,1 tys. zł środków pochodzących z innych źródeł,
- w 2017 r. (do 30 września) – 1.076,2 tys. zł, z tego 1.029,1 tys. zł stanowiły środki pochodzące z opłat i kar (59,5%) oraz 47,1 tys. zł środki z innych źródeł.

Z puli środków uzyskanych z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, nie wykorzystano: w 2014 r. 100,3 tys. zł (3,9%), w 2015 r. 498,6 tys. zł (20,1%), w 2016 r. 773,0 tys. zł (31,7%), w 2017 r. (do 30 września) 701,6 tys. zł (40,5%). Niewykorzystane środki w kolejnych latach wykazywano jako środki przeznaczone na realizację zadań w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W 2014 r. Starostwo realizując zadanie w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w 2014 r, nie wykorzystano ww. 100,3 tys. zł z puli środków pochodzących

<sup>18</sup> O których mowa w załącznikach do rozporządzeń 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 lata 2013-2016, odpowiednio z: 13 września 2013 r. (Dz. U. poz. 1223), 5 lutego 2014 r. (Dz. U. poz. 415), 18 marca 2015 r. (Dz. U. poz. 561) i 15 marca 2016 r. (Dz. U. poz. 460).

<sup>19</sup> Wpływy uzyskane w danym roku oraz środki niewykorzystane w poprzednim roku budżetowym.

z opłat i kar za korzystanie ze środowiska i jednocześnie wydatkowało 197,8 tys. zł środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 282, 287)

Dyrektor WOS wyjaśniła, że kwota pochodząca z opłat i kar była niewystarczająca do zrealizowania w całości zadania dotyczącego odnawialnych źródeł energii – zakupu kolektorów słonecznych. Ponadto wskazała, że od 2012 r. w budżecie planowana jest corocznie kwota w wysokości ok. 200 tys. zł na wypadek wystąpienia zdarzeń o charakterze losowym, do których wykonania organ jest zobowiązany przepisami prawa (np. zagospodarowanie odpadów z wypadków).

(dowód: akta kontroli str. 81-83)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym 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 na lata 2014-2017 Rada Powiatu określała kwoty wydatków na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną, w tym wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Największą liczbę zadań z zakresu ochrony środowiska zaplanowano w obszarze obejmującym tzw. inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, w tym m.in.: instalowanie kolektorów słonecznych, odbudowę populacji zwierzyny drobnej, zwiększanie lesistości powiatu poznańskiego, budowę schroniska dla zwierząt. RIO, opiniując projekty budżetu Powiatu na każdy rok okresu objętego kontrolą, nie kwestionowała zaplanowanych do realizacji wydatków na ochronę środowiska finansowanych z ww. opłat i kar (w załącznikach do uchwał budżetowych Starostwo wykazywało zadania planowane do realizacji ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska).

W kontrolowanym okresie Rada Powiatu podejmując uchwały dotyczące zmian budżetu Powiatu, dokonała 19 zmian w finansowaniu zadań zakwalifikowanych przez Starostwo jako zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zmiany te dotyczyły m.in.:

- bieżących korekt co do sposobu finansowania realizowanych zadań (np. przesunięcia pomiędzy paragrafami wydatków),
- zaplanowania dodatkowego zadania realizowanego przez partnera zewnętrznego,
- wprowadzenia uzupełnień do zadań wynikających z przepisów prawa oraz Programu ochrony środowiska.

Wydatki poniesione w latach 2014-2017 (do 30 września) na realizację zadań w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej były zgodne z postanowieniami uchwał w sprawie uchwalenia na poszczególne lata budżetu Powiatu oraz zgodne z powiatowymi programami ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 165-263, 288- 291, 513-523)

3.2. W latach 2014-2017 (do 30 września) Powiat realizując zadania własne z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wydatkował łącznie 7.970,7 tys.

zł, z tego 4.819,0 tys. zł pochodziło z opłat i kar za korzystanie ze środowiska (60,5 %), 197,8 tys. zł stanowiły środki własne Powiatu (2,5%), a 2.953,9 tys. zł pochodziło z innych źródeł, m.in. z wfośigw (37,1%). Ponadto ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska udzielono dotacji w wys. 2.086,9 tys. zł oraz przekazano środki na realizację porozumień z nadleśnictwami w wys. 231,5 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 292-299, 398-418 )

Z ww. środków, sfinansowano albo dofinansowano realizację zadań określonych w art. 403 ust. 1a Poś, w zakresie:

1) ochrony wód - wykonano konserwację 152.583 mb urządzeń wodnych (700 tys. zł), sporządzono ekspertyzę mającą na celu ocenę wpływu piętrzenia wód Kanału Mosińskiego na tereny przyległe (20 tys. zł), wykonano badanie wody rowu wodnego (4,0 tys. zł),

2) gospodarki odpadami - usunięto i unieszkodliwiono 3.443 Mg wyrobów zawierających azbest (273,9 tys. zł)<sup>20</sup> oraz 1.310 Mg odpadów niebezpiecznych w ramach obowiązku wykonania zastępczego (1.120,4 tys. zł)<sup>21</sup>.

3) ochrony powietrza - przebudowano kotłownię gazową wraz z systemem wentylacji w dwóch szkołach (1.427,4 tys. zł), zainstalowano kolektory słoneczne m.in. w trzech obiektach użyteczności publicznej,

4) ochrony przyrody - poprzez zarybienie rzeki Warty narybkiem w ilości 34.000 szt. (19,6 tys. zł),

5) edukacji ekologicznej - przeprowadzono trzy konkursy ekologiczne (17,3 tys. zł), zorganizowano osiem szkoleń i konferencji z zakresu ochrony środowiska (126,1 tys. zł), wydrukowano 100.000 ulotek związanych z podniesieniem świadomości mieszkańców powiatu poznańskiego o ochronie powietrza (29,9 tys. zł),

6) ratowania gatunku kuropatwy poprzez wprowadzenie na stare miejsca bytowania młodych kuropatw gotowych do życia w naturalnych warunkach w liczbie 3.437 sztuk (119,8 tys. zł),

7) wykonania zadrzewień na terenach gmin Powiatu (m.in. tereny parków miejskich, zadrzewienia śródpolne),

8) sprawowania nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa (231,5 tys. zł).

Realizacja ww. zadań, służyła realizacji poprawie warunków życia i stanu środowiska. Osiągnięte efekty miały umocowanie w postanowieniach zawartych umów oraz były adekwatne do charakteru realizowanych zadań.

Ponadto środkami pochodzącymi z opłat za korzystanie ze środowiska sfinansowano lub dofinansowano: udzielenie dotacji kołom łowieckim w wys. 37,4 tys. zł na dokonanie odstrzałów drapieżników, w ilości 2015 sztuk w latach 2014–2016, budowę schroniska dla zwierząt (2 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 292-299, 720-766)

3.3. Powiat nie dysponował środkami pochodzącymi z wpływów wykazywanych w wierszu Lp. 5 sprawozdania OŚ-4p za lata 2014-2015, a następnie w wierszu Lp. 7 sprawozdania za 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 300-335)

3.4. W latach 2014-2017 (do 30 września) Powiat udzielił z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>22</sup> ośmiu

<sup>20</sup> Dodatkowo realizację ww. zadania dofinansowano środkami wfośigw w wys. 1.562 tys. zł.

<sup>21</sup> Dodatkowo realizację ww. zadania dofinansowano środkami wfośigw w wys. 1.200 tys. zł.



zamówień publicznych w zakresie zadań dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej o łącznej wartości brutto 5.138,2 tys. zł, w tym czterech zamówień o wartości 2.738,2 tys. zł, na podstawie art. 39 ustawy Pzp, w związku z potrzebą wykonania prac związanych z demontażem wyrobów zawierających azbest wraz z zapakowaniem, transportem i przekazaniem na składowisko. Jedno zamówienie o wartości 2.400 tys. zł udzielono w trybie art. 67 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy w związku z pilną potrzebą likwidacji odpadów niebezpiecznych. Ponadto udzielono 93 zamówień na łączną kwotę 1.772,5 tys. zł bez stosowania przepisów Pzp (art. 4 pkt. 8 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 336-349)

Szczegółowa kontrola dwóch zamówień publicznych na wykonanie prac związanych z demontażem i transportem wyrobów zawierających azbest, udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego wykazała, że zamówień tych udzielono z zachowaniem procedur określonych w Pzp<sup>23</sup>. Ponadto, dwa zbadane postępowania o udzielenie zamówień o wartości nieprzekraczającej 30.000 euro, które dotyczyły organizacji szkolenia w zakresie ochrony środowiska dla grupy 75 osób oraz sporządzenia uproszczonych planów urządzenia lasów, przeprowadzono zgodnie z postanowieniami § 4 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Starostwie<sup>24</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 336-337, 350-374)

3.5. W latach 2014-2016 Rada Powiatu nie podejmowała uchwały określającej kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu rozliczenia zadań wymienionych w art. 403 ust. 1 Poś, finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, gdyż nie planowano do realizacji zadań inwestycyjnych dla grupy beneficjentów wymienionych w art. 403 ust. 4 Poś.

Na rok 2017 zaplanowano wydatkowanie kwoty 583,0 tys. zł z przeznaczeniem na udzielanie dotacji celowych na likwidację źródeł niskiej emisji zanieczyszczeń do powietrza z indywidualnych systemów grzewczych i zastąpienie ich źródłami proekologicznymi. W I półroczu 2017 r. (do czasu zakończenia niniejszej kontroli) kwota ta nie została wydatkowana, ponieważ trwały prace nad ustaleniem zasad i trybu udzielania ww. dotacji. Stosowną uchwałą określającą zasady i tryb udzielania dotacji celowych na likwidację źródeł niskiej emisji i zastąpienia ich rozwiązaniami proekologicznymi Rada Powiatu podjęła 22 listopada 2017 r.<sup>25</sup>

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 271-274, 375-451, 524-587)

Dyrektor WOS wyjaśniła, że sporządzenie ww. uchwały wymagało m.in. przekazania jej treści do zaopiniowania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W listopadzie 2017 r. zaplanowano podjęcie niniejszej uchwały niemniej, jak wynika z wyjaśnień Dyrektora WOS, ze względu na trwający obecnie sezon grzewczy realizacja inwestycji będzie możliwa na wiosnę 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 81-83, 524-545)

3.6. W latach 2014 i 2016, Powiat udzielił Miastu Luboń dwóch dotacji na wykonanie nasadzeń drzew m.in. na terenach parków miejskich, w łącznej kwocie 30 tys. zł (zostały wykorzystane w całości). Obu dotacji udzielono na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>26</sup>, w zw.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., dalej: Pzp.

<sup>23</sup> Dotyczyło to m.in.: opisu przedmiotu zamówienia, sporządzenia SIWZ, publikowania ogłoszeń, powołana komisji przetargowej, sporządzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia, wyboru najkorzystniejszej oferty.

<sup>24</sup> Stanowiącym załącznik do zarządzenia Starosty Nr 76/2015 z 26 czerwca 2015 r.

<sup>25</sup> Uchwała nr XXXIV/488/V/2017 Rady Powiatu w Poznaniu z 22 listopada 2017 r.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, dalej: ufp.

Ustalone  
nieprawidłowości

z postanowieniami art. 400a ust. 1 pkt 29 Poś. Szczegółowa kontrola udzielonych dotacji wykazała, że dotacje te udzielono na podstawie umów, które były zgodne z art. 250 ufp. Środki dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a ponadto zostały prawidłowo i terminowo rozliczone, zgodnie z postanowieniami umów. Starostwo kontrolowało wykorzystanie dotacji na podstawie przedkładanej przez beneficjentów dokumentacji, w tym sprawozdań i dokumentów finansowych, a także poprzez bezpośrednią kontrolę w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 271-274, 421-461, 550-555, 562-566, 588-606)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na poniesieniu wydatków ze środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska na cele inne niż przewidziane do finansowania przez powiaty w art. 403 ust. 1 Poś.

1. W 2016 r. Powiat zawarł z Komendą Miejską Powiatowej Straży Pożarnej w Poznaniu (KMPSP) umowę<sup>27</sup> w sprawie uczestnictwa w pokrywaniu części kosztów funkcjonowania ww. Komendy. Zakres uczestnictwa Powiatu, zgodnie z wnioskiem KMPSP o dofinansowanie zakupów inwestycyjnych oraz bieżących na potrzeby działań ratowniczych związanych z ochroną środowiska powiatu poznańskiego, obejmował finansowanie (współfinansowanie) zakupu: pompy węzłowej do substancji chemicznych, łodzi ratunkowej wraz z silnikiem i niezbędnym wyposażeniem, w łącznej wysokości 120.000 zł a także sorbentu za kwotę 30.000 zł.

Ponadto, w latach 2014-2015 Starostwo zakupiło dodatkowo na potrzeby PSP sorbent w ilości 49,3 Mg za kwotę 68.433,84 zł.

(dowód: akta kontroli str. 294, 607-632, 703-720)

Starosta wyjaśnił, że ww. zadanie zostało zakwalifikowane do art. 400a ust. 1 pkt 9 Poś, gdyż realizacja zadania związanego z zakupami ww. sprzętu i środków służyła ochronie przed zanieczyszczeniami powierzchni ziemi, tj. gleby, ziemi oraz wód gruntowych, prowadzeniu działań ratownictwa chemicznego, poprzez usuwanie lub neutralizację substancji chemicznych, które mogą przedostać się do środowiska w skutek awarii oraz prowadzeniu działań związanych z usuwaniem odpadów z wypadków.

(dowód: akta kontroli str. 633-638)

Dyrektor WOŚ wyjaśniła, że zakup sorbentu związany był z realizacją zadań określonych w art. 400a ust. 1 pkt 9 Poś. Ponadto, wskazała że stosowanie przez Straż Pożarną sorbentu na miejscu wypadku lub awarii, zapobiega zanieczyszczeniu powierzchni ziemi substancją wchłanianą przez sorbent. Dyrektor WOŚ podkreśliła, że zapewnienie możliwości stosowania w czasie prowadzonych akcji ratowniczych, sorbentów do zbierania substancji mogących zanieczyścić środowisko, uwolnionych w zdarzeniach nieprzewidywanych, jest działaniem związanym z ochroną powierzchni ziemi.

(dowód: akta kontroli str. 694-698)

NIK wskazuje, że ww. wydatki związane były z realizacją zadań polegających na zapobieganiu i likwidowaniu poważnych awarii (art. 400a ust. 1 pkt 17 Poś), lub nabywaniu, utrzymaniu, obsłudze i zabezpieczeniu specjalistycznego sprzętu i urządzeń technicznych, służących wykonywaniu działań na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej (art. 400a ust. 1 pkt 36 Poś), których finansowanie, zgodnie z art. 403 ust. 1 tej ustawy, nie należało do zadań Powiatu.

<sup>27</sup> Nr WŚ. 3037.34.2016 z dnia 21 października 2016 r.

2. W latach 2014-2016, ze środków pochodzących z opłat za korzystanie ze środowiska, Powiat udzielił dotacji na finansowanie lub współfinansowanie:

a) odstrzałów redukcyjnych lisów i jenotów przez koła łowieckie z terenu Powiatu. W 2014 r. udzielono 15 dotacji na kwotę 14.677,46 zł (jednostkowa kwota dotacji wynosiła od 316,54 zł do 1.899,24 zł), w 2015 r. 10 dotacji na łączną kwotę 13.120,00 zł (od 460 zł do 2.400 zł) oraz w 2016 r. ośmiu dotacji na kwotę 9.560,00 zł (od 640,00 zł do 1.760,00 zł).

(dowód: akta kontroli str. 592-606)

Zadanie to realizowano w ramach „Programu odbudowy populacji zwierzyny drobnej redukcji drapieżników – lisów i jenotów – na terenie powiatu poznańskiego” w ramach priorytetów przewidzianych w programach ochrony środowiska dla powiatu poznańskiego. Zgodnie z programem odbudowy populacji zwierzyny drobnej, podstawę współpracy samorządu powiatu z jednostkami Polskiego Związku Łowieckiego, stanowił art. 34 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie<sup>28</sup>, zgodnie z którym do zadań Polskiego Związku Łowieckiego należy m.in. współdziałanie z administracją rządową i samorządową, jednostkami organizacyjnymi Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i parkami narodowymi oraz organizacjami społecznymi w ochronie środowiska przyrodniczego, w zachowaniu i rozwoju populacji zwierząt łownych i innych zwierząt dziko żyjących.

Dotacji udzielono na podstawie uchwały Rady Powiatu z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie trybu udzielania dotacji z budżetu Powiatu Poznańskiego kołom łowieckim, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonania zadań w Poznaniu<sup>29</sup>, podjętej na podstawie art. 221 ust. 1 i 4 ufp, w związku z art. 400a ust. 1 pkt 42 ustawy Poś.

(dowód: akta kontroli str. 165-169, 271-274, 546-549, 572-606)

Starosta podał jako podstawę prawną finansowania ww. dotacji m.in. art. 400a ust. 1 pkt 29 i 42 Poś wskazując ponadto, że niektóre gatunki zwierząt (łoś, jeleń, daniel, sarna, dzik, lis i jenot), dzięki odpowiednim zdolnościom przystosowawczym zwiększają swą liczebność i rozprzestrzeniają się na nowe tereny. Gatunki te oddziałując na środowisko, często w sposób destrukcyjny, poprzez wyrządzenie szkód w uprawach rolnych i populacji zwierzyny drobnej (np. zająca i kuropatwy), przysparzają określonych problemów przyrodniczych, ekonomicznych i społecznych. W ocenie Starosty, konieczne staje się podejmowanie działań prowadzących do redukcji ich liczebności, co pozwala na zachowanie zagrożonych gatunków i utrzymywanie różnorodności gatunkowej środowiska naturalnego (równowagi przyrodniczej będącej elementem zrównoważonego rozwoju). Starosta podkreślił, że zadanie to realizowane było na terenie powiatu poznańskiego w ramach Programu odbudowy populacji zwierzyny drobnej i redukcji drapieżników - lisów i jenotów.

(dowód: akta kontroli str. 808-814)

b) budowy międzygminnego schroniska dla bezdomnych zwierząt w Skałowie, gm. Kostrzyn (przedsięwzięcie realizowane pn. „Schronisko dla zwierząt – SCHRONISKO”). W latach 2014-2015 w ramach dwóch udzielonych dotacji (umowy z dnia 3 września 2014 r. i 27 lipca 2015 r.) Starostwo przekazało Związkowi Międzygminnemu łącznie 2.000.000 zł w ramach dofinansowania realizacji ww. inwestycji<sup>30</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 165-169, 271-274, 550-561)

<sup>28</sup> Dz. U. z 2017 poz. 1295, ze zm., dalej: Prawo łowieckie.

<sup>29</sup> Nr VI/42/IV/2011

<sup>30</sup> W Programie ochrony środowiska na lata 2008-2011, jako kluczowy kierunek działań Powiatu przewidziano współpracę z gminami zainteresowanymi budową schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Starosta podał jako podstawę prawną finansowania ww. dotacji m.in. art. 400a ust. 1 pkt 29 oraz 42 Poś, wskazując jednocześnie że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należy do zadań własnych gmin, dlatego Powiat nie wspierał finansowo bieżącego funkcjonowania schroniska w Skałowie. Starostwo podało ponadto, że wsparcie finansowe budowy tego obiektu podyktowane było potrzebą ograniczenia zagrożeń jakie niejednokrotnie stwarzają bezdomne zwierzęta zarówno dla ludzi jak i innych zwierząt. Starosta wskazał, że obecność dziczyńskich psów i kotów domowych jest kwalifikowana w literaturze naukowej jako czynnik zagrażający bioróżnorodności - tj. zagrożenie dla rodzimej fauny (np. dziczyńskie psy polujące na drobne zwierzęta lub koty wyjadające pisklęta i jaja ptaków). W ocenie Starosty polujące psy i koty mogą wyrządzać szkody w populacjach gatunków chronionych bądź w inwentarzu gospodarskim, a ponadto mogą stanowić zagrożenie pod względem sanitarnym (ryzyko przenoszenia chorób na zwierzęta dzikie i domowe) i socjalnym (zanieczyszczanie psimi odchodami i stwarzanie zagrożenie bezpieczeństwa mieszkańców powiatu). Starosta podkreślił, że wsparcie budowy schroniska dla zwierząt realizowane było zgodnie z dokumentami programowymi i strategicznymi powiatu, tj. Programem ochrony środowiska na lata 2008-2011<sup>31</sup>, Planem rozwoju lokalnego powiatu poznańskiego w latach 2007 - 2013 i Strategią rozwoju Powiatu Poznańskiego na lata 2006 - 2015.  
(dowód: akta kontroli str. 808-814)

NIK wskazuje, że z dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska Powiat może finansować wyłącznie zadania mieszczące się w katalogu zadań powiatu, wymienione w art. 403 ust. 1 w zw. z 400a ust. 1 Poś. Wydatki na dokonanie odstrzałów redukcyjnych oraz budowę schroniska dla zwierząt nie zostały natomiast w tym katalogu ujęte.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Starostwa w zbadanym 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 sprawozdań statystycznej w zakresie gospodarowania dochodami pochodzącymi z opłat i kar środowiskowych**

Opis stanu faktycznego

4.1. W kontrolowanym okresie w Starostwie obowiązywały zasady rachunkowości wprowadzone zarządzeniem Starosty w sprawie zatwierdzenia i wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów finansowo- księgowego i zakładowego planu kont<sup>32</sup>.

Analityka kont obejmowała klasyfikację budżetową (dział, rozdział, paragraf), źródło finansowania (podział na zadania własne i zadania zlecone), komórkę realizującą wydatki i kwalifikator opisujący nazwę zadania (np. edukacja ekologiczna). Podział analityczny zadań był zgodny z załącznikiem nr 8 do uchwał Rady Powiatu dotyczących uchwalenia i zmian budżetu Powiatu. Załącznik ten obejmował dochody pochodzące z opłat za korzystanie ze środowiska oraz wydatki związane tymi środkami.

(dowód: akta kontroli str. 308, 400, 407, 412, 462-512)

<sup>31</sup> W Programie ochrony środowiska na lata 2008-2011, jako kluczowy kierunek działań Powiatu przewidziano współpracę z gminami zainteresowanymi budową schroniska dla bezdomnych zwierząt.

<sup>32</sup> Nr 150/2014 z 22 grudnia 2014 r., ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami: Nr 69/2015 z 2 czerwca 2015 r., Nr 165/2015 z 18 grudnia 2015 r., Nr 96/2016 z 6 grudnia 2016 r. i Nr 3/2017 z 23 stycznia 2017 r.

4.2. Badaniem objęto 15 wpływów do budżetu Powiatu w latach 2014-2017 (do 30 września 2017 r.) tytułem opłat za korzystanie ze środowiska, w łącznej kwocie 1.483.912 zł, które zaklasyfikowano w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” oraz w odpowiednich paragrafach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z przepisami zawartymi w załącznikach do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>33</sup>. Kontroli poddano również 15 wydatków dokonanych w ww. okresie<sup>34</sup>, na kwotę 1.087,9 tys. zł, która wykazała, że ewidencja księgową wydatkowanych środków uzyskanych z opłat i kar, określonych w art. 402 ust. 4 i 6 Poś była prowadzona prawidłowo. Ujęte w ewidencji dokumenty spełniały wymogi dowodów księgowych, zostały opisane poprawnie pod kątem klasyfikacji budżetowej, zawierały podpisy osób odpowiedzialnych za sprawdzenie pod względem merytorycznym i rachunkowym oraz datę wykonania tych czynności. Ww. środki ujmowano zgodnie z klasyfikacją wydatków określoną w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 308, 400, 407, 412, 462-512, 798-799)

4.3. Załączniki nr 1 do sprawozdań statystycznych OŚ-4p za lata 2014-2016 sporządzono prawidłowo. Wykazany w tych sprawozdaniach stan środków na początku okresu sprawozdawczego był zgodny ze stanem środków na koniec poprzedniego okresu sprawozdawczego. Na koniec okresu sprawozdawczego wykazano rzeczywisty stan środków budżetu Powiatu pochodzących z opłat i kar środowiskowych. Sprawozdania za lata 2014, 2015 i 2016 terminowo przekazano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>35</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 300, 305-335, 462)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniach OŚ-4p za lata 2014 i 2015, w części dot. wydatków na przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami (wiersz 12), nie wykazano wydatków poniesionych na usunięcie i unieszkodliwienie odpadów niebezpiecznych zlokalizowanych na terenie gminy Kleszczewo. Kwoty te wykazano w części sprawozdań dot. pozostałych dziedzin (wiersz 13).

(dowód: akta kontroli str. 305-306)

Dyrektor WOŚ wyjaśniła, że wydatki poniesione na usunięcie i unieszkodliwienie odpadów niebezpiecznych wykazano pozycji „pozostałe dziedziny”, gdyż działanie prowadzone w na terenie gminy Kleszczewo nie było zadaniem wprost z zakresu gospodarowania odpadami. Były to działania z zakresu ochrony przed zagrożeniem stwarzanym przez zgromadzone w obiekcie magazynowym i pozostawione bez nadzoru odpady - niebezpieczne dla ludzi i środowiska, w tym powierzchni ziemi. Podała ponadto, że likwidacja zagrożenia wymagała usunięcia i unieszkodliwienia odpadów zdeponowanych w warunkach zagrażających uwolnieniem do środowiska i rozprzestrzenianiem się substancji niebezpiecznych z odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 694-701)

<sup>33</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

<sup>34</sup> Po cztery dowody księgowe z każdego roku w latach 2014-2016 oraz trzy dowody z roku 2017.

<sup>35</sup> W terminach określonych w rozporządzeniach Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na 2014 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1159 ze zm.), 2015 (Dz.U. z 2014 r. poz. 1330 ze zm.) i 2016 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1304 ze zm).

Uwagi dotyczące badanej działalności

W ewidencji księgowej Powiatu nie wyodrębniono szczegółowych kont analitycznych pozwalających na bezpośrednie identyfikowanie źródeł finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w szczególności finansowanych z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. NIK zwraca uwagę, że przyjęta przez Starostwo metoda identyfikacji wydatków finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar środowiskowych utrudnia sprawowanie kontroli zarządczej w zakresie weryfikacji sprawozdania OŚ-4p pod kątem rzetelności. Dodatkowo obarczona jest ryzykiem popełnienia błędu polegającego na nieuwzględnieniu w sprawozdaniu OŚ-4p wszystkich wydatków finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar środowiskowych. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli odpowiedni układ kont analitycznych zapewnia rzetelną identyfikację danych wymaganych dla realizacji obowiązku sprawozdawczości statystycznej.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Starostwa w badanym obszarze.

## IV. Wnioski

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 Kontroli<sup>36</sup>, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) wydatkowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyłącznie na cele przewidziane do finansowania przez powiaty w art. 403 ust. 1 Poś,
- 2) prawidłowego kwalifikowania wydatków do poszczególnych ich kategorii w sprawozdaniu OŚ-4p.

## 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 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 dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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

Poznań, 12 stycznia 2018 r.

Dyrektor

z up. Tomasz Nowiński

<sup>36</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 – dalej „ustawa o NIK”.