



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 10 grudnia 2010 r.

LWA – 4114-02-13/2010
I/10/006

**Pan
Kazimierz Rakowski
Wójt Gminy Klembów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Gminy Klembów (zwanym dalej Urzędem) kontrolę prawidłowości realizacji i finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska w latach 2007 – 2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 22 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie realizację i finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska w latach 2007–2010 pomimo stwierdzonych uchybień, dotyczących opisywania dokumentów finansowych, ewidencji księgowej i windykacji należności Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (GFOŚiGW).

NIK zwraca uwagę na niski stopień wykorzystania środków przeznaczonych na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska.

1. NIK ocenia pozytywnie planowanie i realizację przychodów przez Urząd z tytułu opłat naliczanych za korzystanie ze środowiska (w ramach GFOŚiGW w latach 2007-2009 oraz w ramach budżetu gminy – od stycznia 2010 r.).

W okresie 2007-2009 łączne przychody GFOŚiGW Gminy Klembów wyniosły 171,6 tys. zł i pochodziły z odpisów opłat za korzystanie ze środowiska wnoszonych przez podmioty

działające na terenie gminy Klembów, przekazywanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego oraz z opłat z tytułu decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów (w latach 2007 i 2008).

W latach 2007-2009 przychody GFOŚiGW były realizowane na poziomie od 99,8 do 128,9 % i wynosiły odpowiednio: w 2007 r. – 25,1 tys. zł (103,6 %), w 2008 r. – 52,7 tys. zł (128,9 %) i w 2009 r. – 93,8 tys. zł (99,8 %). W I półroczu 2010 r. z tytułu korzystania ze środowiska do budżetu gminy wpłynęło 56,6 tys. zł, w tym – 55,5 tys. zł ze zlikwidowanego GFOŚiGW.

2. W toku kontroli stwierdzono, że miało miejsce niepełne wykorzystywanie przez Urząd środków pozyskanych w ramach GFOŚiGW w latach 2007-2009 oraz w ramach budżetu gminy (w I półroczu 2010 r.).

Realizacja wydatków GFOŚiGW w stosunku do planu po zmianach kształtowała się na poziomie od 53,4% do 96,8 % i wyniosła odpowiednio: w 2007 r. – 28,1 tys. zł (96,8%); w 2008 r. – 30,6 tys. zł (70,2%) i w 2009 r. – 63,5 tys. zł (53,4%).

Zdaniem NIK, możliwości wydatkowania środków GFOŚiGW w latach 2007-2008 były znacznie większe od planowanych, bowiem Urząd w rocznych planach wydatków nie uwzględniał środków zgromadzonych na koncie Funduszu w latach poprzednich. Stany tych środków były wykazywane w sprawozdaniach Rb-33 (jako środki zgromadzone na koncie GFOŚiGW) na początku okresów sprawozdawczych². I tak, wykazany w sprawozdaniach Rb-33 stan środków obrotowych netto na początek okresu sprawozdawczego, kształtował się następująco³: w 2007 r. – 5,8 tys. zł; w 2008 r. – 2,8 tys. zł; w 2009 r. – 24,8 tys. zł.

Uwzględniając ogólny stan środków GFOŚiGW na początku okresów sprawozdawczych, faktyczne wykonanie planu wydatków wynosiło od 53,4 – 90,9 %, w tym: w 2007 r. – stan środków ogółem – 30,9 tys. zł, faktyczne wykonanie⁴ (w stosunku do posiadanych środków i zaplanowanych przychodów) – 90,9%; w 2008 r. – 55,1% (stan środków 55,5 tys. zł); w 2009 r. – 53,4% (118,6 tys. zł).

W latach 2007-2009 środki GFOŚiGW przeznaczono na finansowanie zadań zgodnie z art. 406 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁵, a po 31 grudnia 2009 r. - na finansowanie zadań określonych w art. 400a ust. 1 tej ustawy.

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

² Stan środków obrotowych netto na koniec okresu sprawozdawczego – poz. P tabeli B. sprawozdania Rb-33 (rocznego) z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej.

³ Stan środków obrotowych netto – poz. W, symbol 070, tabela C sprawozdania Rb-33 wykazuje w kolumnie 13 stan na początek okresu sprawozdawczego.

⁴ Wykonanie liczone w stosunku do zaplanowanych przychodów (wg planu po zmianach), powiększonych o środki zgromadzone na GFOŚiGW (wg stanu na początek okresu sprawozdawczego).

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm. – [art. 406 z dniem 31 grudnia 2009 r. został uchylony](#).

3. W kontrolowanym okresie Urząd nie opracowywał planów przychodów i wydatków GFOŚiGW na dany rok budżetowy w układzie rzeczowym (zadaniowym). Plan przychodów i wydatków był corocznie sporządzany w formie załącznika do uchwały budżetowej, w podziale na przychody (wpływy z różnych opłat) oraz wydatki bieżące i wydatki majątkowe (z określeniem zadań inwestycyjnych).

Biorąc pod uwagę wymóg dochowania należytej staranności w gospodarowaniu środkami przeznaczonymi na ochronę środowiska oraz ich optymalne planowanie i wykorzystanie, zdaniem NIK – Urząd powinien rozważyć opracowywanie szczegółowych planów przychodów i wydatków. Plany te powinny uwzględniać ujęcie finansowe oraz rzeczowe, z podziałem na zadania do wykonania w danym roku budżetowym bądź w perspektywie długoterminowej.

4. NIK ocenia negatywnie zaniechanie przez Urząd egzekwowania odsetek należnych z tytułu nieterminowego przekazywania na konto GFOŚiGW opłat za wydanie zgody na usunięcie drzew i krzewów.

W latach 2007 – 2010 (I półrocze), Wójt wydał dwie decyzje zezwalające na usunięcie drzew i krzewów⁶, wyznaczając opłaty: w 2007 r. w wysokości 23,2 tys. zł oraz w 2008 r. w wysokości 38,8 tys. zł. W obu przypadkach opłaty na rzecz GFOŚiGW zostały wpłacone z opóźnieniem, które wynosiło odpowiednio: 31 i 62 dni po terminach określonych w decyzjach.

Karne odsetki z tytułu nieterminowego wniesienia powyższych opłat zostały naliczone przez Urząd podczas trwania czynności kontrolnych NIK - tj. w pierwszym przypadku po upływie ponad 42, a w drugim 32 miesięcy - w łącznej wysokości 924,23 zł. Po wystosowaniu not do adresatów ww. decyzji z żądaniem uregulowania karnych odsetek, należne środki wpłynęły na konto Urzędu w dniu 9 listopada 2010 r.

W sprawozdaniach Rb-33 za lata 2007 i 2008: za okres od początku roku do dnia 30 czerwca oraz sprawozdaniu rocznym, Urząd nie wykazał kwoty należności (odsetek) od niezapłaconych w terminie opłat za usunięcie drzew. Do czasu zakończenia kontroli NIK Urząd nie dokonał korekt sprawozdań Rb-33 za lata 2007 i 2008.

5. NIK ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie dokumentowania wydatków, w sposób niezgodny z polityką rachunkowości, przepisami *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*⁷ oraz *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁸.

⁶ Decyzja nr 23/2007 z dnia 23.03.2007 r. i decyzja nr 1/08 z dnia 16.01.2008 r.

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

W okresie objętym kontrolą:

- Wójt Gminy, Zarządzeniem Nr38/07 z dnia 29 grudnia 2007 r. w sprawie ustalenia polityki rachunkowości, (§ 9 ust.2 pkt 7), nałożył na Skarbnika Gminy obowiązek zatwierdzania dokumentów finansowych do wypłaty - co było niezgodne z art.45 ust.1 i 3 ustawy o finansach publicznych,
- Skarbnik Gminy, działając zgodnie z Zarządzeniem Nr38/07 Wójta Gminy w sprawie ustalenia polityki rachunkowości - wbrew art.45 ust.1 i 3 ustawy o finansach publicznych, zatwierdzał dokumenty finansowe do wypłaty,
- Sekretarz Gminy, nie mając do tego upoważnienia, dokonywał weryfikacji pod względem merytorycznym dokumentów – co stanowiło naruszenie art. 45 ust. 1 i art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
- wydatki poniesione w 2007 r. dotyczące usługi uczestnictwa w seminarium „Zielono mi” w wysokości 2,0 tys. zł zostały niewłaściwie zakwalifikowane do § 4210 (zakup materiałów i wyposażenia) zamiast do § 4300 (zakup usług pozostałych) – tj. niezgodnie z Załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁹.
- faktury dotyczące wydatków finansowanych ze środków GFOŚiGW były niewłaściwie opisywane: brak było pieczętek imiennych pracownika sprawdzającego pod względem merytorycznym oraz formalno rachunkowym (były składane jedynie nieczytelne parafy); przy podpisach składanych przez Skarbnika oraz Wójta brak było dat - co było niezgodne z art. 21 ust.1 ustawy o rachunkowości,
- na wszystkich fakturach dotyczących zleceń podpisanych przez Wójta (lub jego zastępcę) realizowanych w latach 2007-2009, brak było informacji na podstawie jakiego zlecenia (sygnatura i data) udzielone zostało zamówienie – co stanowiło naruszenie art. 21 ust.1 ustawy o rachunkowości,
- na zleceniach nr 22/2007 z dnia 18 kwietnia 2007 r. oraz nr 29/2007 z dnia 30 kwietnia 2007 r. brak było kontrasygnaty Skarbnika Gminy – co było niezgodne z art. 45 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1233 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 107, poz.726 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.

- zaakceptowany został wydatek (1,5 tys. zł) za usługę sprzątania terenu, pomimo braku pisemnej umowy/zlecenia z wykonawcą. Faktura nr 19/2007 za usługę została wystawiona po 45 dniach od dokonania usługi - co było niezgodne z § 13 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, zaliczkowego zwrotu podatku, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług*¹¹.

6. W dniu 18 lutego 2010 r. Rada Gminy z uwagi na likwidację GFOŚiGW – na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw*¹² - zmieniła budżet na 2010 r. W dniu likwidacji funduszu, niewykorzystane środki z konta GFOŚiGW w kwocie 55 198,89 zł zostały prawidłowo rozliczone i przebiegowane na konto środków budżetowych Urzędu.

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

1. Pełne wykorzystywanie środków finansowych, pozyskiwanych przez Urząd z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska, wyłącznie na cele określone w art. 400a *ustawy Prawo ochrony środowiska*.
2. Rozważenie sporządzania szczegółowych planów przychodów i wydatków środków przeznaczonych na ochronę środowiska, w celu optymalizacji ich wykorzystania.
3. Poprawne klasyfikowanie wydatków.
4. Rzetelne sporządzanie sprawozdań statystycznych oraz dokonanie korekty sprawozdań za lata 2007 i 2008.
5. Dostosowanie polityki rachunkowości do przepisów o rachunkowości i finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

¹¹ Dz. U. Nr 95 poz. 798 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 215, poz. 1664.

i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.