



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 29 grudnia 2010 r.

LWA-4114-02-14/2010
I/10/006

**Pan
Zenon Reszka
Burmistrz Miasta i Gminy Błonie**

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 kontrolę w Urzędzie Miejskim w Błoniu (zwanym dalej *Urzędem*) dotycząc realizacji i finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska w latach 2007–2010 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 6 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia negatywnie działania Urzędu dotyczące realizacji i finansowania zadań ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (GFOŚiGW).

1. NIK ocenia pozytywnie realizację przez Urząd przychodów 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 przychody GFOŚiGW Gminy Błonie wyniosły 389,3 tys. zł i pochodziły z odpisów z opłat za korzystanie ze środowiska wnoszonych przez podmioty działające na terenie Gminy Błonie, przekazywanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego oraz z opłat za usuwanie drzew i krzewów.

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

W kontrolowanym okresie wpłaty z Urzędu Marszałkowskiego wyniosły łącznie 260,3 tys. zł, w tym: w 2007 r. 78,3 tys. zł, w 2009 r. 75,7 tys. zł, w 2009 r. 67,2 tys. zł, a w I kw. 2010 r. 39,1 tys. zł.

W latach 2007-2009 Burmistrz wydał 15 decyzji administracyjnych dotyczących usuwania drzew i krzewów, w 11 przypadkach wyznaczając wnioskodawcy opłatę, a w 3 umarzając opłaty lub je uchylając. W dziewięciu sprawach wniesienie opłaty zostało odroczone o 3 lata. Łączne przychody GFOŚiGW z tytułu wydanych decyzji wynosiły 153,0 tys. zł, z tym: w 2007 r. - 90,4 tys. zł, w 2008 r. - 25,6 tys. zł, w 2009 r. - 38,9 tys. zł.

Przeprowadzona w toku kontroli NIK analiza wskazuje, że przychody GFOŚiGW były planowane w wysokościach poniżej 60-70% stałych wpływów uzyskiwanych w poprzednich latach z Urzędu Marszałkowskiego. Planowanie przychodów GFOŚiGW odbywało się bez uwzględnienia ewentualnych przychodów z opłat i kar z tytułu usuwania drzew i krzewów.

W latach 2007-2009 przychody GFOŚiGW, były realizowane na poziomie od 99,4 % do 351,5 % (w stosunku do planu) i wynosiły odpowiednio: w 2007 r. – 168,7 tys. zł (351,5 %), w 2008 r. – 107,3 tys. zł (99,4 %) i w 2009 r. – 106,1 tys. zł (256,2 %).

Plany przychodów nie były odpowiednio korygowane, pomimo uzyskiwania faktycznych wpływów znacząco wyższych niż określone w uchwałach budżetowych Gminy, np. w budżecie na 2008 r. Burmistrz nie zmienił planu przychodów z 50,0 tys. zł do 108,0 tys. zł, pomimo stosownego upoważnienia przez Radę Miejską w Błoniu².

2. NIK zwraca uwagę na niepełne wykorzystywanie przez Urząd środków pozyskanych w ramach GFOŚiGW w latach 2007-2009 oraz w ramach budżetu gminy (w okresie I kwartału 2010 r.).

W latach 2007-2009 łączne wydatki z GFOŚiGW wynosiły 394,8 tys. zł. Roczne wykonanie wydatków Funduszu, zaplanowanych w uchwałach budżetowych gminy, kształtowało się od 56,1 do 111,4 % i wynosiło odpowiednio: w roku 2007 – 67,4 tys. zł (56,1%); w roku 2008 – 189,1 tys. zł (111,4%); w roku 2009 – 138,3 tys. zł (76,8%). W I kwartale 2010 r. wydatkowano łącznie 40,3 tys. zł (41,1% planu rocznego).

Zdaniem NIK, możliwości wydatkowania środków GFOŚiGW były znacznie większe od planowanych, bowiem Urząd w rocznych planach wydatków nie uwzględniał środków zgromadzonych na koncie Funduszu w latach poprzednich. Stany tych środków

² Uchwała Nr XIX/128/07 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 17 grudnia 2007 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Błonie na 2008 r. (§ 12 ust.3).

były wykazywane w sprawozdaniach Rb-33 (jako środki zgromadzone na koncie GFOŚiGW) na początku okresów sprawozdawczych³. I tak, wykazany w sprawozdaniach Rb-33 stan środków obrotowych netto na początek okresu sprawozdawczego, kształtował się następująco⁴: w 2007 r. – 77,1 tys. zł; w 2008 r. – 178,5 tys. zł; w 2009 r. – 187,5 tys. zł.

Uwzględniając ogólny stan środków GFOŚiGW na początku okresów sprawozdawczych, faktyczne wykonanie planu wydatków wynosiło od 27,4 do 66,3 % w tym: w 2007 r. – stan środków ogółem – 245,8 tys. zł, faktyczne wykonanie⁵ (w stosunku do posiadanych środków i zaplanowanych przychodów) – 27, 4%; w 2008 r. – 66,3% (stan środków 285,0 tys. zł); w 2009 r. – 47,5% (293,2 tys. zł).

W 2008 r. miało miejsce przekroczenie przez Urząd limitu wydatków z GFOŚiGW zapisanego w uchwale budżetowej: według planu wynosił 170 tys. zł, natomiast Urząd wydał środki w wysokości 189,0 tys. zł (tj. o 19 tys. zł więcej od limitu określonego w ww. uchwale).

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 tylko na przychody (wpływy z opłat różnych) oraz wydatki bieżące i wydatki majątkowe.

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, z punktu widzenia legalności, przypadki wprowadzania do planu wydatków oraz finansowania z GFOŚiGW zadań nie wymienionych w art. 406 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁶.

³ Stan środków obrotowych netto na koniec okresu sprawozdawczego – poz. P tabeli B. sprawozdania Rb-33 (rocznego) z wykonania planów finansowych funduszy celowych nieposiadających osobowości prawnej.

⁴ Stan środków obrotowych netto – poz. W, symbol 070, tabela C sprawozdania Rb-33 wykazuje w kolumnie 13 stan na początek okresu sprawozdawczego.

⁵ Wykonanie liczone w stosunku do zaplanowanych przychodów (wg planu po zmianach), powiększonych o środki zgromadzone na GFOŚiGW (wg stanu na początek okresu sprawozdawczego).

⁶ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm. Art. 406 został uchylony z dniem 31 grudnia 2009 r. Od 1 stycznia 2010 r. zadania finansowane ze środków pozyskanych za korzystanie ze środowiska mogą być przeznaczone na cele określone w art. 400a ust. 1 pkt 2,5,8,9,15,16,18,21-25,29,31,32,38-42 ustawy *Prawo ochrony środowiska*.

W 2008 r. ze środków GFOŚiGW Urząd dokonał siedem wydatków na łączną kwotę 10,5 tys. zł, z przeznaczeniem na odławianie psów, zakup budy dla psa oraz na zakupy związane z organizacją zawodów wędkarskich. Ponadto, w latach 2008 i 2009 . ze środków GFOŚiGW wydatkowano łącznie kwotę 98,8 tys. zł, (w tym: w 2008 r. 36,3 tys. zł, w 2009 r. 62,5 tys. zł) na wywóz i unieszkodliwianie odpadów azbestowych od mieszkańców Miasta i Gminy⁷, tj. na zadania, które nie powinny być finansowane z GFOŚiGW⁸.

Umowa na usługę usunięcia z terenu Gminy azbestu została zawarta przez Urząd w 2009 r., bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co NIK ocenia negatywnie.

Urząd w dniu 21.10.2009 r. zawarł z firmą K-G&S Sp.J. umowę nr 301/2009 dotyczącą wywozu i unieszkodliwienie odpadów azbestowych od mieszkańców Miasta i Gminy na kwotę, 65,3 tys. zł brutto, (61,0 tys. zł netto), z naruszeniem art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹. Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza¹⁰, nieprawidłowość ta była spowodowana ewidentną pomyłką pracowników.

Pozostałe zakupy ze środków GFOŚiGW zrealizowano zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

5. W toku kontroli stwierdzono przypadki klasyfikowania przez Urząd wydatków niezgodnie z przepisami *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*¹¹.

W dniu 9 października 2008 r. zaksięgowano na konto GFOŚiGW wpłatę od L.M. (nr 2008/04928) w wysokości 205 zł, która dotyczyła wniosku o wydanie decyzji środowiskowej i winna być zaksięgowana, jako dochód budżetu gminy.

W latach 2008-2010 wydatki w łącznej kwocie 89,5 tys. zł na zakup materiałów dokonany przez Zakład Usług Komunalnych (w tym: zakup worków do selektywnej

⁷ Umowy nr 232/2008 z 29.10.2008 r. oraz nr 301/2009 z 21.10.2009 r.

⁸ Zgodnie z założeniami *Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stosowanych na terytorium Polski*, przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 14 maja 2002 r., źródłem finansowania oczyszczania miejsc publicznych i wspierania inicjatyw samorządu terytorialnego mogą być: WFOŚiGW, NFOŚiGW, fundusze ekologiczne, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego.

⁹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁰ Pismo OŚ-7620/93/2010 z 11.11.2010 r. odpowiedź na pytania kontrolera z 10.11.2010 r.

¹¹ Dz. U. Nr 107, poz.726 ze zm.

zbiórki odpadów - kwota łączna 55,8 tys. zł¹² i zakup pojemników na śmieci - 33,7 tys. zł¹³, zostały zaliczone do § 4300 (zakup pozostałych usług) zamiast do § 4210 (zakup materiałów i wyposażenia).

6. W toku kontroli NIK ustalono, że w sprawozdaniach Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych za 2008 r. Urząd wykazywał nierzetelne dane.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

1) Wykazaniu w sprawozdaniu wielkości planowanych przychodów oraz planowanych wydatków w wysokości wyższej w stosunku do wielkości określonych przez Radę Miejską w uchwale budżetowej:

- - planowane przychody w kwocie 108,0 tys. zł, tj. większe o 58,0 tys. zł w stosunku do wielkości zaplanowanej w uchwale budżetowej.
- - planowane wydatki w wysokości 190,0 tys. zł, tj. większe o 20,0 tys. zł w stosunku wielkości zaplanowanej w uchwale budżetowej.

2). Wykazaniu zaniżonych w stosunku do danych zawartych w ewidencji księgowej:

- -zrealizowanych przychodów w wysokości 107,3 tys. zł (w ewidencji 111,3 tys. zł),
- -poniesionych wydatków w wysokości 189,0 tys. zł (w ewidencji 193,0 tys. zł).

Umieszczenie w sprawozdaniu danych niezgodnych z ewidencją księgową stanowiło naruszenie § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴.

7. W dniu 29 marca 2010 r., Rada Gminy Uchwałą Nr XLVII/328/2010, 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 ustaw¹⁵, zmieniła budżet na 2010 r. W dniu likwidacji Funduszu, niewykorzystane środki z konta GFOŚiGW w kwocie 63 640,10 zł zostały prawidłowo rozliczone i przebiegowane na konto środków budżetowych Urzędu.

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

¹² Faktury nr: FAS /1/2008 z 25.01.2008 r., FAS/31/2008 z 9.10.2008 r., FAS/47/2008 z 31.12.2008 r., FAS/12/2010 z 15.03.2010r., Fas/22/2010 z 19.06.2010 r.

¹³ Faktura nr FAS/15/2008 z 19.06.2008 r.

¹⁴ Dz. U. nr 115, poz. 781 ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 215, poz. 1664

1. Pełne wykorzystywanie środków finansowych, pozyskiwanych przez Gminę z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska, jedynie 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 z budżetu gminy.
4. Rzetelne sporządzanie sprawozdań statystycznych.

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 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.