



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.005.05.2019

Pan
Bernard Bednorz
Starosta Bieruńsko-Lędziński
ul. Św. Kingi 1, 43-155 Bieruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/19/005 Wykonanie wniosków z kontroli nr P/17/050 Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez powiaty i gminy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Bieruniu ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bernard Bednorz Starosta Bieruńsko-Lędziński ² , od 1 grudnia 2014 r. do nadal.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania podejmowane w celu realizacji wniosków pokontrolnych NIK.2. Informacje przesłane do NIK o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Kontrolą mogą być także objęte działania wcześniejsze, o ile miały wpływ na kontrolowana działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Bogusława Pala, specjalista kontroli państwowe, upoważnienie do kontroli nr LKA/144/2019 z dnia 29 maja 2019 r.

(akta kontroli str.1)

¹ Dalej *Starostwo*.

² Dalej *Starosta*.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Starostwo w pełni zrealizowało wszystkie (cztery) wnioski pokontrolne NIK sformułowane w ramach kontroli P/17/050 *Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez powiaty i gminy*. W planach finansowych powiatu na 2018 i 2019 r. określono wydatki ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska i zapewniono prowadzenie ewidencji księgowej w sposób umożliwiający ich bezpośrednią identyfikację. Objęte kontrolą wydatki ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska zostały przeznaczone wyłącznie na zadania wskazane w art. 403 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁵, a Sprawozdanie OŚ-4p z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska za 2018 r. było prawidłowo sporządzone. Tym samym zapewniono efektywność i skuteczność procedur w zakresie wydatkowania i ewidencjonowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz sporządzania sprawozdań w tym zakresie.

Starosta rzetelnie poinformował NIK o realizacji wniosków pokontrolnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Stan realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli P/19/005 pt. „Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez powiaty i gminy”

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w drugim półroczu 2017 roku, w Starostwie, kontrolę P/17/050 pn. „Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez powiaty i gminy w okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli NIK”. W związku z wynikami kontroli w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 28 grudnia 2017 r.⁷ (nr LKA.410.027.05.2017) sformułowano następujące wnioski pokontrolne:

1. Zapewnienie prowadzenia ewidencji księgowej wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w sposób umożliwiający ich bezpośrednią identyfikację.
2. Zapewnienie finansowania ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyłącznie zadań wymienionych w art. 403 ust. 1 i 4 ustawy o POŚ.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 799 ze zm., dalej: Poś.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Wpłynęło do Starostwa 2 stycznia 2018 r. Pismo KPK-KPO.443.020.2018 z 21 lutego 2018 r. - Uchwała Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej NIK nr KPK-KPO.443.020.2018 oddalająca zastrzeżenia Starostwa Nr BZ.1710.4.2017 z dnia 15 stycznia 2018 r.

3. Zapewnienie rzetelnego sporządzania Sprawozdań OŚ-4p z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska⁸.
4. Określanie w planach finansowych wysokości planowanych wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.
5. Zapewnienie efektywności i skuteczności funkcjonowania procedur w zakresie wydatkowania i ewidencjonowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz sporządzania sprawozdań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 2, 21)

W zakresie realizacji ww. wniosków stwierdzono, co następuje:

Wniosek pokontrolny nr 1

Starostwo zapewniło prowadzenie ewidencji księgowej wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w sposób umożliwiający ich bezpośrednią identyfikację, a mianowicie:

- Zarządzeniem Starosty Bieruńsko-Lędzkiego nr 4/2018 z dnia 16 stycznia 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 20/2012 w sprawie instrukcji obiegu dowodów księgowych w Starostwie Powiatowym w Bieruniu wprowadzono zmiany do instrukcji obiegu dowodów księgowych, na podstawie którego m.in. zobowiązano dysponentów środków budżetowych, w przypadku wydatków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, do umieszczania na fakturach dodatkowego opisu: *wydatki na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska* oraz przekazywania ich Naczelnikowi Wydziału Środowiska i Rolnictwa w celu weryfikacji i akceptacji prawidłowości zakwalifikowanych wydatków, poprzez złożenie podpisu i wpisanie symbolu OS,

- Zarządzeniem Starosty Bieruńsko-Lędzkiego nr 9/2018 z dnia 2 marca 2018 r. w sprawie zasad i terminów przekazywania środków finansowych na wydatki jednostek organizacyjnych, dyrektorzy tych jednostek zostali m.in. zobowiązani do składania odrębnego pisemnego wniosku na środki finansowe dotyczące wydatków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska,

- Zarządzeniem Starosty Bieruńsko-Lędzkiego nr 26/2018 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 35/2017 w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu dokonano zmian w planie kont polegających na wprowadzeniu oznaczenia zadania pn. *Przebudowa budynku maszyn wyciągowych z przeznaczeniem na utworzenie Centrum Usług Społecznych Powiatu Bieruńsko-Lędzkiego* finansowanego w ramach ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. W tym celu wprowadzono symbole O3 dla wydatków kwalifikowalnych stanowiących wkład własny powiatu w realizację projektu oraz O5 dla wydatków niekwalifikowalnych stanowiących wkład własny powiatu w realizację projektu.

(dowód: akta kontroli str. 28-30)

Na przykładzie analizy 10 losowo wybranych wydatków o łącznej wartości 585,2 tys. zł⁹, dokonanych w 2018 r.¹⁰ stwierdzono, że ewidencja księgowa Powiatu

⁸ Dalej: *Sprawozdania OŚ-4p*.

⁹ Próba obejmowała sześć wydatków na zadania określone w art. 403 ust. 1 *Poś* o łącznej wartości 215 208,38 zł oraz cztery wydatki (wszystkie) na udzielenie dotacji określonej w art. 403 ust. 4 na łączną kwotę 370 000,00 zł.

prowadzona była w sposób umożliwiający identyfikację wydatków pochodzących z opłat za korzystanie ze środowiska. Poniesione wydatki wynikały z przyjętych do realizacji w budżecie Starostwa na 2018 r. zadań, ewidencjonowane były zgodnie z przyjętą dla nich podziałką klasyfikacji budżetowej, a dla ich identyfikacji stosowano oznaczenia przyjęte w procedurach wewnętrznych, tj. symbol OS, a w przypadku zadania pn. *Przebudowa budynku maszyn wyciągowych z przeznaczeniem na utworzenie Centrum Usług Społecznych Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego* - symbol O3.

(dowód: akta kontroli str. 161-178)

Wniosek pokontrolny nr 2

Na przykładzie analizy ww. 10 wydatków dokonanych ze środków budżetu Starostwa, uzyskanych z wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska stwierdzono, że w każdym przypadku wydatkowane środki przeznaczone były wyłącznie na cele i zadania określone w art. 403 ust. 1 Poś oraz na udzielanie dotacji zgodnie z wymogami art. 403 ust. 4 Poś.

W wyniku badania zapotrzebowań na środki finansowe złożone przez Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg¹¹ w 2018 r. na łączną kwotę 2 807,0 tys. zł stwierdzono, że środki dotyczące wydatków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska przekazywane były do PZD zgodnie z przyjętą procedurą wewnętrzną.

(dowód: akta kontroli str. 71-102,131-134,161-178)

Wniosek pokontrolny nr 3

W pismach z 28 marca 2018 r.¹² doprecyzowano zakresy obowiązków i odpowiedzialności Naczelnika i Zastępcy Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa odpowiednio do nadzoru i kontroli nad sporządzaniem sprawozdań OŚ-4p oraz do ich sporządzania.

Pracownicy Wydziału Środowiska i Rolnictwa w latach 2018-2019 uczestniczyli w szkoleniach z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W Sprawozdaniach OŚ-4p za 2017 i 2018 r. wartości wpływów środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Natomiast kwoty wydatków w Sprawozdaniu OŚ-4p za 2017 r. zostały ustalone według zasad obowiązujących w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2017 r., tj. w oparciu o wyniki analiz dokonywane przez Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa. Było to spowodowane wprowadzeniem przez Starostwo od 2018 r. niezbędnych zmian uregulowań wewnętrznych, wcześniej opisanych, dotyczących m. in. sposobu ewidencji księgowej wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz osób odpowiedzialnych za sporządzanie Sprawozdań OŚ-4p. Kwoty wydatków ujętych w Sprawozdaniu OŚ-4p za 2018 r. zostały określone prawidłowo, zgodnie z przyjętymi procedurami wewnętrznymi i wynikały z ewidencji księgowej Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 31-36, 46-57, 67-68,131-134,179-180,182-200)

¹⁰ W 2019 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 27 czerwca 2019 r. z budżetu Starostwa nie wydatkowano środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

¹¹ Dalej: PZD.

¹² Znak A-AK.2121.3.10. 2018 i A-AK.2121.3.9.2018.

Wniosek pokontrolny nr 4

W uchwałach budżetowych powiatu na 2018 r.¹³ i 2019 r.¹⁴ oraz w uchwałach zmieniających budżet na dany rok organ stanowiący wyodrębniał wydatki na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Plan wydatków w tym zakresie na 2018 r. ustalono na 3 325,9 tys. zł i w trakcie roku zwiększono do kwoty 5 089,9 tys. zł, a na 2019 r. ustalono na 50 000,00 zł i zwiększono do 399,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 69-102,118-134,159)

Wniosek pokontrolny nr 5

W celu realizacji wniosku pokontrolnego w planie kontroli Starostwa Powiatowego na 2018 r., w IV kwartale uwzględniono *Kontrolę efektywności i skuteczności funkcjonowania procedur w zakresie wydatkowania i ewidencjonowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz sporządzenie sprawozdań w tym zakresie*. Kontrola ta została przeprowadzona w styczniu 2019 r. z uwagi na, jak wyjaśnił Starosta, ograniczenia kadrowe.

Ustalenia dotyczące realizacji opisanych powyżej wniosków pokontrolnych 1 - 4 wskazują, że Starostwo zapewniło funkcjonowanie skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie objętych kontrolą wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 58-66,160)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

OBSZAR

2. Rzetelność informacji przesłanych do NIK o wykonaniu wniosków pokontrolnych Opis stanu faktycznego

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Starosta Bieruńsko-Lędziński w piśmie z dnia 28 marca 2018 r.¹⁵ (data wpływu 3 kwietnia 2018 r.) poinformował m.in., że w celu realizacji wniosków pokontrolnych:

1. Zapewniono prowadzenie ewidencji księgowej wydatków ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, w sposób umożliwiający ich bezpośrednią identyfikację, poprzez wprowadzenie symbolu OS na te wydatki. Wprowadzono także obowiązek składania przez dyrektorów jednostek organizacyjnych powiatu odrębnego pisemnego wniosku na środki na zadania z zakresu ochrony środowiska finansowane ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.
2. Podjęto działania mające na celu zapewnienie finansowania ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyłącznie zadań wymienionych w art. 403 ust. 1 i 4 ustawy POŚ:

¹³ Uchwała Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego Nr XLIV/228/17 z dnia 21 grudnia 2017 r.

¹⁴ Uchwały Rady Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego Nr IV/21/18 z dnia 19 grudnia 2018 r.

¹⁵ BZ.1710.4.2017

- w sprawozdaniu OŚ-4p za 2017 r. sporządzonym w lutym 2018 r. nie ujmowano już wydatków poniesionych przez powiat i zakwestionowanych w wyniku kontroli z tytułu dotacji na demontaż i unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest. Wydatki te zostały zakwalifikowane do wydatków na ochronę środowiska z innych środków własnych powiatu, nie pochodzących z wpływów z opłat i kar środowiskowych,
 - w planie budżetu powiatu na 2018 r. w części dotyczącej wydatków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska zaplanowano wyłącznie zadania wymienione w art. 403 ust. 1 i 4 ustawy POŚ,
 - w styczniu 2018 r. ogłoszono nabór wniosków o dofinansowanie wykonania prac związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z obiektów budowlanych, a biorąc pod uwagę Uchwałę Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej NIK z 21 lutego 2018 r., Zarząd Powiatu na posiedzeniu w dniu 23 marca 2018 r. zdecydował o dokończeniu rozpoczętego programu ze środków własnych - nie pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska i nieudzielaniu dotacji w latach następnych,
 - dysponenci środków budżetowych realizujący zadania z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska zostali zobowiązani do planowania i wydatkowania tych środków po uzgodnieniu i akceptacji Naczelnika wydziału Środowiska i Rolnictwa,
 - Dyrektor PZD realizujący zadania z zakresu ochrony środowiska finansowane ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska został zobowiązany do wprowadzania zmian w planie wydatków w uzgodnieniu i po akceptacji Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa.
3. W celu zapewnienia rzetelnego sporządzania sprawozdań OŚ-4p z gospodarowania dochodami budżetu powiatu, pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, zaplanowano udział w szkoleniach osób odpowiedzialnych za sporządzanie tych sprawozdań. Ponadto doprecyzowano zakresy czynności: Zastępcy Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa do sporządzania sprawozdań OŚ-4p, a Naczelnika Wydziału Środowiska i Rolnictwa w zakresie nadzoru i kontroli nad sporządzeniem sprawozdań.
 4. W uchwałach Rady Powiatu w sprawie zmian budżetu na 2018 r. oraz Zarządu Powiatu w sprawie zmian budżetu na 2018 r. i szczegółowego planu wydatków budżetu na 2018 r. wyodrębniono wysokość planowanych wydatków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska finansowanych ze środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.
 5. W planie kontroli wewnętrznej na 2018 rok uwzględniono zagadnienia dotyczące badania efektywności i skuteczności funkcjonowania procedur w zakresie wydatkowania i ewidencjonowania środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz sporządzanie sprawozdań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 23-25)

Opisane w punkcie 1 działania dotyczące sposobu realizacji wniosków wskazują, że informacje Starosty były zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 28-59, 67-122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 22 lipca 2019 r.

Kontroler nadzorujący
Gabriela Tutak
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....
podpis