



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4114-001-02/2014
I/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/14/001 - Finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez gminy województwa zachodniopomorskiego środkami pochodzącymi z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ¹ Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Ewa Róg, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87921 z dnia 14.01.2014 r. i nr 90506 z dnia 25.03.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1–2, 292-293)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Rymaniu ² , ul. Szkolna 7, 78-125 Rymań.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Terlecki, Wójt Gminy. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność Urzędu w zakresie wykorzystania środków finansowych pochodzących z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska w latach 2011–2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę powyższą uzasadnia m.in.:

- wydatkowanie środków finansowych z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- prawidłowe udzielenie zamówienia publicznego na zadanie współfinansowane środkami pochodzącymi z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska,
- prawidłowe prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach o udzielanie zezwoleń na usuwanie drzew.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieuwzględnienie w ewidencji księgowej w 2012 r. naliczonej i odroczonej opłaty za wycinkę drzew w kwocie 264.562,83 zł na koncie 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, stosownie do wymogu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ i przyjętej polityki rachunkowości Urzędu⁵,

¹ Zwana dalej „NIK”.

² Zwany dalej „Urzędem”.

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

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm. – zwana dalej „ustawą o rachunkowości”.

⁵ Wprowadzonej Zarządzeniem Nr 43/2010 Wójta Gminy Rymań z 31.12.2010 r. w sprawie zatwierdzenia zakresu dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy w Rymaniu (zmienionym zarządzeniem Nr 22/2012 Wójta Gminy Rymań z dniem 01.01.2012 r.).

- nieterminowego przekazania do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁶ nadwyżki z tytułu dochodów uzyskanych z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska, co stanowiło naruszenie art. 404 ust. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁷ i skutkowało obowiązkiem zapłaty w latach 2011-2012 odsetek w łącznej kwocie 31.272,46 zł,
- nieprzekazania do 26.02.2014 r. nadwyżki dochodów za 2012 r., z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska, w kwocie 619.044,43 zł (tj. 21,2% nadwyżki dochodów ogółem) i należnych odsetek, co stanowiło naruszenie art. 404 ust. 3 i ust. 4 Poś.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań w zakresie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz udzielania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów.

Opis stanu faktycznego

W okresie 2011-2012 (do 27.12.) sprawy z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej powierzono pracownikom zatrudnionym na stanowiskach: inspektora ds. gospodarki nieruchomościami oraz rolnictwa i leśnictwa oraz inspektora ds. budownictwa, ochrony środowiska oraz dróg. Od 28.12.2012 r. w Urzędzie utworzono samodzielne stanowisko ds. ochrony środowiska. Przyjęte przez ww. pracowników zakresy czynności obejmowały zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz wydawania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów.

(dowód: akta kontroli str. 5–31)

Pracownicy zatrudnieni na ww. stanowiskach posiadali wykształcenie zawodowe, odpowiadające realizowanym obowiązkom. W okresie zatrudnienia podnosili swoje kwalifikacje, uczestniczyli w szkoleniach zawodowych, kursach i seminariach.

(dowód: akta kontroli str. 32–51)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowane w latach 2011-2013, ze środków pochodzących z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska, były ujmowane w uchwałach budżetowych i planach finansowych na dany rok, w sposób umożliwiający ustalenie kwot wpływu tych środków oraz wysokość środków wydatkowanych na ww. zadania.

(dowód: akta kontroli str. 52–60, 102–111, 112–119)

Dochody Gminy w latach 2011-2013 z tytułu opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska (wykazane w rocznych sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego) wynosiły ogółem

⁶ Zwany dalej „Funduszem”.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm. – zwana dalej „Poś”.

9.200.949,36 zł, z tego: 3.429.178,48 zł - w 2011 r., 3.751.057,63 zł - w 2012 r. i 2.020.713,25 zł - w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 120-125)

Ewidencja księgową środków z opłat i kar, określonych w art. 402 ust. 4 i 6 Poś oraz wydatków środków otrzymanych z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska była prowadzona prawidłowo.

Ww. środki ujmowano zgodnie z klasyfikacją dochodów określoną w § 1 pkt. 1, 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸. Środki te ewidencjonowane były po stronie Wn konta 130-1 „Rozliczenia bieżące jednostki” w korespondencji z kontem Ma 221-1 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zgodnie z polityką rachunkowości Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 127-140)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na łączną kwotę 287.539,55 zł, co stanowiło 20,5% wydatków ogółem (1.401.705,09 zł), w tym w 2011 r. – 5 dowodów księgowych na kwotę 262.858,25 zł., w 2012 r. – 5 dowodów księgowych na kwotę 14.350,80 zł i w 2013 r. – 5 dowodów księgowych na kwotę 10.330,50 zł. Wszystkie skontrolowane wydatki zostały poprawnie ujęte w księgach rachunkowych Urzędu, w sposób odpowiadający przepisom określonym w rozporządzeniu w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków.

Zrealizowane wydatki ujmowane były po stronie Ma konta 130, w korespondencji z kontami zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia”, zgodnie z polityką rachunkowości Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 126 i 147–189)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W roku 2012 w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów” nie ujęto należności w kwocie 264.562,83 zł z tytułu naliczonej i odroczonej do 2015 r. opłaty za usunięcie drzew (decyzja Nr RLG.6131.15.2012 z 29.02.2012 r.), określonej w art. 402 ust. 5 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 96-100)

Przepis art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości stanowi, że w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

W przyjętej w Urzędzie polityce rachunkowości⁹ wprowadzono konto 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, które służy do ewidencji przychodów zaliczanych do przyszłych okresów.

(dowód: akta kontroli str. 127-136)

Mirosław Terlecki wyjaśnił: (...) Kwota opłaty winna zostać ujęta w księgach rachunkowych Urzędu na ewidencji przychodów zaliczanych do przychodów przyszłych okresów. Kwota wynikająca z powyższej decyzji nie została ujęta w księgach rachunkowych Urzędu w 2012 r. gdyż pracownik merytoryczny prowadzący sprawę wycinki drzew nie przekazał jej do księgowości. Powyższa

⁸ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.- zwane dalej „Rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków”.

⁹ Zarządzenie Nr 43/2010 Wójta Gminy Rymań z 31.12.2010 r.

decyzja została przekazana do księgowości Urzędu Gminy w dniu 31 stycznia i została ujęta w księgach rachunkowych Urzędu w 2013 r. (...) przeprowadzono z pracownikiem rozmowę, w której poinformowano o bezwzględnej konieczności przestrzegania zasad obiegu dokumentów i terminowym ich przekazywaniu do księgowości.

(dowód: akta kontroli str. 143)

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Wydatki Gminy Rymań w latach 2011–2013, sfinansowane ze środków pochodzących z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska, wynosiły ogółem 1.401.705,09 zł, z tego:

- w 2011 r. – 751.451,68 zł, co odpowiadało 86,6% środków uzyskanych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w danym roku, które winny być wydatkowane w wysokości i na zadania określone w art. 403 ust 2 Poś (tj. 867.538,20 zł),
- w 2012 r. – 443.376,20 zł, co odpowiadało 53,3% ww. środków (tj. 832.013,20 zł),
- w 2013 r. – 206.877,21 zł, co odpowiadało 26,6% ww. środków (tj. 776.316,20 zł).

(dowód: akta kontroli str. 190-191, 201, 215, 223-232)

Mirosław Terlecki wyjaśnił m.in.: (...) Środki pochodzące z kar i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska, które wpływają na rachunek budżetu gminy w danym roku wydatkowane są na: odprowadzenie nadwyżki dochodów z roku poprzedniego do Funduszu, zadania własne gminy z zakresu ochrony środowiska planowane do zrealizowania w danym roku budżetowym, Środki z kar i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska niewydatkowane w danym roku budżetowym przechodzą do rozliczenia w latach następnych. W 2011 r. na rachunek budżetu z tytułu kar i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska wpłynęła kwota 3.429.178,48 zł i z roku 2010 pozostała niewykorzystana kwota 644.983 zł, łącznie do dyspozycji na wydatki była kwota 4.074.161,48 zł. Z tej kwoty odprowadzono nadwyżkę dochodów z roku 2010, tj. kwotę 3.322.709,80 zł i na zadania z zakresu ochrony środowiska wydatkowano kwotę 751.451,68 zł razem wydatkowano kwotę 4.074.161,48 zł. W 2012 r. na rachunek budżetu z tytułu kar i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska wpłynęła kwota 3.751.057,63 zł, z roku 2011 nie pozostała żadna kwota, łącznie do dyspozycji na wydatki była kwota 3.751.057,63 zł. Z tej kwoty odprowadzono nadwyżkę dochodów z roku 2011, tj. kwotę 2.561.639,80 zł, na zadania z zakresu ochrony środowiska wydatkowano kwotę 443.376,20 zł razem wydatkowano kwotę 3.005.016 zł. Z wpływów w 2012 r. do rozliczenia w latach następnych pozostała kwota 746.041,63 zł. W 2013 r. na rachunek budżetu z tytułu kar i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska wpłynęła kwota 2.020.713,25 zł, z roku 2012 pozostała niewykorzystana kwota 746.041,63 zł, łącznie do dyspozycji na wydatki była kwota 2.766.754,88 zł. Z tej kwoty odprowadzono nadwyżkę dochodów z roku 2012, tj. kwotę 1.100.000 zł, na zadania z zakresu ochrony środowiska wydatkowano kwotę 206.877,21 zł razem wydatkowano kwotę 1.306.877,21 zł. Z wpływów w 2013 r. do rozliczenia w latach następnych pozostała kwota 1.459.877,67 zł.

(dowód: akta kontroli str. 141 - 144)

3.2. W okresie objętym kontrolą ze środków pochodzących z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska sfinansowano wydatki na:

1. Ochronę powietrza – termomodernizację obiektów - 965.146,67 zł.
2. Gospodarkę wodno-ściekową - składkę dla JRP¹⁰ w związku z realizacją zadań z zakresu gospodarki wodno-ściekowej gminy - 187.092,43 zł.
3. Gospodarkę odpadami - 107.852,84 zł, w tym na selektywną zbiórkę odpadów (plastik, szkło) - 69.068,87 zł oraz utrzymanie porządku i czystości (odpady) - 38.783,97 zł.
4. Edukację ekologiczną - 23.400 zł.
5. Inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa – 118.213,15 zł (w tym 21.131,99 zł na zadania związane z wyłapywaniem bezdomnych psów z terenu gminy, umieszczaniem psów w schronisku dla bezdomnych zwierząt, obsługą weterynaryjną oraz budową kojca dla psów, odpowiedni: 6.500 zł, 4.631,99 zł i 10.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 191 – 215, 221, 288-291)

3.3. W latach 2011-2013 dochody Gminy Rymań pochodzące z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska przekraczały 10-krotność średniej krajowej dochodów z roku poprzedniego przypadających na jednego mieszkańca, co skutkowało zgodnie z przepisem art. 404 ust. 1 ustawy Poś, obowiązkiem przekazania uzyskanej w każdym roku nadwyżki tych dochodów na rachunek Funduszu.

Wartość nadwyżki z tytułu ww. dochodów została obliczona, zgodnie z art. 404 ust. 1 Poś i wyniosła w 2011 r. (za 2010 r.) - 3.322.709,80 zł, w 2012 r. (za 2011 r.) - 2.561.639,80 zł, a w 2013 r. (za 2012 r.) – 2.919.044,43 zł.

W latach 2011-2012 Gmina z opóźnieniem przekazywała część należnej nadwyżki, a w 2013 r. Gmina przekazała 37,8% nadwyżki dochodów za 2012 r. (tj. 1.100.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 232 – 235, 242)

3.4. W latach 2011-2013 Gmina udzieliła jednego zamówienia publicznego sfinansowanego z udziałem środków pochodzących z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska, tj. zakup specjalistycznego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Drozdowie. Wartość zamówienia wynosiła 210.000 zł (brutto), z tego: 50.000 zł sfinansowano z dotacji udzielonej przez Fundusz, 60.000 zł – ze środków pochodzących z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i 100.000 zł – ze środków budżetu gminy.

Zamówienia udzielono w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Postępowanie przeprowadzono w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, z uwzględnieniem wyboru najkorzystniejszej oferty według kryteriów określanych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia¹². Zamówienie zostało zrealizowane zgodnie z zawartą umową i SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 243 - 285)

3.5. W latach 2011 – 2013 Gmina nie udzieliła dotacji celowej, na podstawie art. 403 ust. 4-5 Poś, na finansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 236)

¹⁰ JRP – Jednostka Realizująca Projekt – Gmina Rymań jest członkiem Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty. W ramach Związku realizowany był projekt Gospodarka wodno-ściekowa dorzecza Parsęty.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹² Zwana dalej „SIWZ”.

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

W badanym okresie Gmina nieterminowo przekazała do Funduszu kwotę nadwyżki z tytułu dochodów uzyskanych z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska, z tego:

- w 2011 r. część nadwyżki dochodów za 2010 r. w kwocie 2.272.709,80 zł (z należnej kwoty 3.322.709,80 zł¹³) - przekazano od 24 do 48 dni po terminie określonym w art. 404 ust. 3 Poś (tj. II wpłatę na kwotę 1.340.000 zł - w dniu 9.09.2011 r., a III wpłatę na kwotę 932.709,80 zł - w dniu 3.10.2011 r.),
- w 2012 r. część nadwyżki za 2011 r. w kwocie 561.639,80 zł (z należnej kwoty 2.561.639,80 zł¹⁴) - przekazano 1 dzień po terminie określonym w art. 404 ust. 3 Poś (tj. 17.08.2012 r.),
- w 2013 r. część nadwyżki za 2012 r. w kwocie 1.200.000 zł (z należnej 2.919.044,43 zł¹⁵) - przekazano 140 dni po terminie określonym w art. 404 ust. 3 Poś (tj. 3.01.2014 r.). Do dnia 26.02.2014 r. Gmina nie przekazała na rzecz Funduszu pozostałej kwoty nadwyżki dochodów za 2012 r. w kwocie 619.044,43 zł (co stanowiło 21,2% nadwyżki dochodów ogółem za 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 232 – 235, 242)

Nieprzekazanie nadwyżki dochodów z tytułu opłat i kar, określonych w art. 402 ust. 4-6 Poś, lub przekazanie jej po 15 sierpnia roku następującego po roku, w którym wystąpiła nadwyżka stanowi naruszenie art. 404 ust. 3 Poś i skutkuje obowiązkiem zapłaty odsetek w wysokości ustalonej dla zaległości podatkowych, stosownie do wymogu określonego w art. 404 ust. 4 Poś.

Odsetki za okres od 15.08.2013 r. do 31.12.2013 r. od niezapłaconej kwoty nadwyżki (2.919.044,43 zł) wyniosły 68.275,81 zł, a za okres od 1 do 3 stycznia 2014 r. (po dokonaniu II wpłaty - w kwocie 1.200.000 zł) – 1.495,09 zł. Według stanu na dzień 26.02.2013 r. do zapłacenia pozostały odsetki w kwocie 9.158,38 zł. Łączna kwota odsetek za okres od 16.08.2013 r. do 26.02.2014 r. wynosiła 78.929,28 zł.

(dowód: akta kontroli str. 232–235, 242, 291)

Przepis art. 404 ust. 3 Poś stanowi, że gminy dokonują wpłat nadwyżki z tytułu dochodów, otrzymanych z opłat i kar określonych w art. 402 ust. 4-6, w terminie do 15 sierpnia roku następnego po roku, w którym wystąpiła nadwyżka.

Mirosław Terlecki wyjaśnił: *W 2013 r. obowiązywały nowe zasady rozliczania opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska, polegające na tym, że opłata za I półrocze 2013 r. wpłynie do budżetu dopiero w roku 2014. Nowy system rozliczeń spowodował, że do budżetu wpłynęła tylko połowa zaplanowanych środków (mniej o ok. 2 mln zł). Sytuacja ta spowodowała w budżecie zator płatniczy, co uniemożliwiło odprowadzenie całości należnej kwoty do Funduszu za 2012 r. Gmina wystąpiła z wnioskiem do Funduszu w Szczecinie o odroczenie terminu płatności zobowiązania, jednakże z uwagi na brak podstaw prawnych nie było to możliwe. Ponadto klasyfikacja tego zobowiązania w budżecie jako wydatek bieżący uniemożliwia zaciągnięcie kredytu na ten cel. Powyższe okoliczności uniemożliwiły terminowe wywiązanie się z powstałych zobowiązań, które będą spłacone w roku 2014. Nadwyżka dochodów budżetu Gminy Rymań pochodząca z opłat i kar*

¹³ I wpłatę w kwocie 1.050.000 zł dokonano w dniu 16.08.2011 r., tj. w terminie określonym w art. 404 ust. 3 Poś.

¹⁴ I wpłatę w kwocie 2.000.000 zł dokonano w dniu 16.08.2012 r., tj. w terminie określonym w art. 404 ust. 3 Poś.

¹⁵ I wpłatę w kwocie 1.100.000 zł dokonano w dniu 14.08.2013 r., tj. w terminie określonym w art. 404 ust. 3 Poś.

środowiskowych za rok 2012 wyniosła 2.919.044,43 zł. Nadwyżkę tę należało odprowadzić do Funduszu w Szczecinie do dnia 15 sierpnia 2013 r. Z uwagi na brak środków finansowych Gmina Rymań w 2013 r. przekazała z tego tytułu kwotę 1.100.000 zł (data przelewu 14.08.2013 r.). Następnie 03.01.2014 r. odprowadzono część nadwyżki w wysokości 1.200.000 zł. Na dzień dzisiejszy pozostaje do uregulowania kwota 619.044,43 zł.

(dowód: akta kontroli str. 144, 241)

Przyjęta przez Gminę zasada finansowania nadwyżki z roku poprzedniego środkami otrzymanymi w roku następnym z tytułu opłat i kar (określonych w art. 402 ust. 4-6 Poś), jest niezgodna z zasadami finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej określonymi w art. 403 ust. 2 i art. 404 ust. 1 Poś.

Należne Gminie w danym roku budżetowym środki finansowe z tytułu opłat i kar Gmina faktycznie otrzymała, co została potwierdzone w trakcie kontroli NIK (odpowiednio: 3.429.178,48 zł, 3.751.057,63 zł, 2.020.713,25 zł), a wartość nadwyżki z tytułu ww. dochodów wynosiła odpowiednio: 2.561.639,80 zł, 2.919.944,43 zł, za 2013 r. – termin przekazania nadwyżki z tytułu ww. dochodów upływa w dniu 15.08.2014 r.

Kwota nadwyżki z tytułu ww. dochodów winna być przekazana przez Gminę za rok poprzedni (w roku następnym) niezależnie od terminu otrzymania wpływów z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska w roku następnym.

(dowód: akta kontroli str. 190-191, 201, 215, 223-232)

Ocena cząstkowa

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

4. Dochody z tytułu zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów.

Opis stanu faktycznego

W latach 2011–2013 do Urzędu wpłynęło łącznie 110 wniosków o usunięcie drzew lub krzewów, z tego: 42 w roku 2011, 36 w roku 2012 i 32 w roku 2013.

Objęte badaniem 33 losowo wybrane wnioski o udzielenie zezwoleń zawierały elementy określone w art. 83 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 89–97)

W okresie objętym kontrolą, na podstawie złożonych wniosków Wójt udzielił łącznie 110 decyzji zezwalających na wycinkę drzew i krzewów, z tego:

- w 2011 r. - 40 decyzji na podstawie art. 86 ust.1 pkt 2, 4, 7, 8 i 10 Uop;
- w 2012 r. - 38 decyzji, w tym 37 na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 2, 4, 5, 7, 8,10, 11 i 13 Uop. W jednej decyzji określona została wysokość opłaty w kwocie 264.562,83 zł z tytułu wycinki 26 drzew; termin uiszczenia ww. kwoty odroczone do 1.03.2015 r., obligując jednocześnie wnioskodawcę do dokonania nasadzeń 26 drzew w terminie do 31.10.2012 r.;
- w 2013 r. - 32 decyzje na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 2, 4, 5, 7, 8, 10 i 13 Uop.

Spośród 30 skontrolowanych decyzji zezwalających na wycinkę drzew, 25 decyzji wydanych zostało stosownie do postanowień określonych w Uop oraz zgodnie z wymogami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷. W pozostałych 5 decyzjach nie udokumentowano oględzin dokonanych w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych, mimo wymogu określonego w art. 83 ust. 2c Uop.

(dowód: akta kontroli str. 93-100)

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm. – zwana dalej „Uop”.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 267

W latach 2011-2013 Wójt nie umarzał należności z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów, na podstawie art. 84 ust. 5 Uop.

(Dowód: kontroli str. 89-92)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W 5 na 30 badanych spraw¹⁸ Urząd nie posiadał udokumentowanych dowodów potwierdzających przeprowadzenie, przed wydaniem decyzji zezwalających na wycinkę drzew, oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych, mimo wymogu określonego w art. 83 ust. 2c Uop.

(dowód: akta kontroli str. 96-100)

Przepis art. 83 ust. 2c Poś stanowi, że organ właściwy do wydania zezwolenia, przed jego wydaniem dokonuje oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych.

Mirosław Terlecki wyjaśnił: *W przedmiotowej sprawie były dokonane oględziny w terenie przez pracownika prowadzącego sprawy w zakresie wydawania zezwoleń na usunięcie drzew. Z przeprowadzonych oględzin pracownik nie sporządził stosownych protokołów. Informacje z oględzin były zamieszczane w wydawanych przeze mnie decyzjach. Jednocześnie informuję, że zobowiązałem pracownika do sporządzania protokołów z dokonywanych oględzin w terenie.*

(dowód: akta kontroli str. 286-287)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Urzędzie oraz jednostkach organizacyjnych Gminy Rymań określono procedury kontroli zarządczej oraz kontroli wewnętrznej.

Procedury kontroli wewnętrznej oraz wprowadzony system kontroli zarządczej obejmowały m.in. analizę ryzyka związaną z funkcjonowaniem poszczególnych komórek i jednostek organizacyjnych Gminy.

Procedury systemu kontroli zarządczej obejmowały m.in.: kontrolę wstępną, bieżącą, następną i funkcjonalną w odniesieniu do wszystkich dokumentów i czynności związanych z obrotem środków finansowych, kontrolę umów o zamówienia publiczne, zgodność wydatków z budżetem, prawidłowość kwalifikacji budżetowej, gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku oraz sprawozdawczość.

(dowód: akta kontroli str. 20-31, 61-77)

Urząd w latach 2011-2013 nie był zobowiązany do przeprowadzenia audytu, o którym mowa w art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹ - kwoty dochodów i przychodów oraz kwoty wydatków i rozchodów Gminy w badanych latach, nie przekroczyły 40.000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 52 - 60)

W okresie objętym kontrolą, corocznie podmiot zewnętrzny, na zlecenie Urzędu, dokonywał sprawdzenia i oceny zidentyfikowanych obszarów funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie oraz jednostkach podległych. W latach 2011-2013 obszarami kontroli było objęte m.in.: przestrzeganie procedur związanych

¹⁸ Decyzje: Nr RLG 6131.27.2011, Nr RLG 6131.29.2011, Nr RLG 6131.04.12, Nr RLG 6131.13.2012, Nr RLG 6131.21.2013.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. – zwana dalej „ufp”.

z udzielaniem z budżetu gminy dotacji na realizację zadań gminy, zawieraniu umów i ich rozliczaniu; księgowość i sprawozdawczość oraz procesy związane z udzielaniem zamówień publicznych i rozliczaniem zadań inwestycyjnych.

W badany okresie realizowane kontrole nie obejmowały zadań z zakresu gromadzenia dochodów z tytułu wydawanych zezwoleń na wycinkę drzew, wydawania decyzji administracyjnych w tym zakresie oraz dokonywania wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz rozliczania nadwyżki dochodów z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska, określonych w art. 402 ust. 4-6 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 78 - 88)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. 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 Kontroli²⁰, wnosi o:

1. *Ewidencjonowanie w księgach rachunkowych Urzędu należności z tytułu odroczonych opłat za usunięcie drzew i krzewów, stosownie do wymogów i zasad określonych w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz przyjętej polityce rachunkowości Urzędu.*
2. *Dokumentowanie dokonanych przez Urząd oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych, określonych w art. 83 ust. 2c Uop.*
3. *Dokonywanie terminowych wpłat nadwyżki dochodów z tytułu z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska, stosownie do wymogu określonego w art. 404 ust. 3 Poś.*
4. *Przekazanie do Funduszu zaległej kwoty nadwyżki dochodów za 2012 r. w wysokości 619.044,43 zł wraz z należnymi odsetkami, stosownie do wymogu określonego w art. 404 ust. 3 i ust. 4 Poś.*

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Wójta Gminy Rymań, 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 Szczecinie.

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 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm. – zwana dalej „ustawą o NIK”.

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.

Szczecin, dnia 17 kwietnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Dyrektor

Ewa Róg
Główny specjalista kontroli państwowej