



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-19-02/2012

P/12/138

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/138 – Usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowanie pozyskanego drewna
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Magdalena Buchwald, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83504 z dnia 2 października 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Jastrzębie Zdrój, Al. Józefa Piłsudskiego 60, 44-335 Jastrzębie Zdrój REGON: 000523689
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Janecki, Prezydent Miasta [dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z ocen częściowych w następujących obszarach objętych kontrolą: sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usuwanie drzew, wywiązywanie się z obowiązków ustalonych w tych zezwoleniach oraz realizacja prac związanych z usuwaniem drzew i sposób zagospodarowania pozyskanego drewna. Jednostka we wszystkich przypadkach występowała do Samorządowego Kolegium Odwoławczego z wnioskami o wyznaczenie organu właściwego do wydania decyzji – zezwolenia na usunięcie drzew oraz prawidłowo realizowała otrzymane decyzje.

Stwierdzone w tych obszarach nieprawidłowości polegały na nierzetelnym sporządzaniu wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew oraz sprawozdań statystycznych SG-01, nieprowadzeniu rejestru rzeczowego i finansowego pozyskanego drewna, niesporządzaniu rocznych sprawozdań z gospodarki pozyskanym drewnem oraz nieujmowaniu w księgach rachunkowych wartości pozyskanego drewna. Procedury kontroli zarządczej oraz inne formy nadzoru nad działalnością objętą kontrolą były nieskuteczne.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usuwanie drzew

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010–2012 (III kw.) z terenów nieruchomości będących własnością Gminy Jastrzębie-Zdrój² usunięto 5 032 drzew, z tego 3 809 w 2010 r., 845 w 2011 r. i 378 w pierwszych trzech kwartałach 2012 r. W związku z inwestycjami lub remontami prowadzonymi przez Urząd Miasta wycięto 4 011 drzew, z tego 3 817 z terenu nieruchomości gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 29-33]

Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój, w okresie objętym kontrolą, realizował 13 zadań inwestycyjnych i remontowych, w wyniku których wystąpiła konieczność usuwania drzew i krzewów z terenu nieruchomości gminnych. Zadania te dotyczyły głównie modernizacji, remontów i budowy dróg i chodników, a także rozbudowy przedszkola i żłobka oraz budowy bądź przebudowy boisk sportowych.

[dowód: akta kontroli str. 38-40]

Wśród realizowanych inwestycji były 3 zadania prowadzone na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych³. Były to zadania pn.: „Budowa drogi głównej południowej na odcinku od drogi wojewódzkiej 933 ul. Pszczyńskiej do węzła autostrady A1 w Mszanie – etap I”, „Modernizacja drogi wojewódzkiej 937” oraz „Przebudowa wiaduktu wraz z drogami dojazdowymi w ciągu drogi 933”. W ramach tych inwestycji wycięto 3 742 drzewa. Zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy o inwestycjach w zakresie dróg, w przypadku tych inwestycji nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴, dotyczących obowiązku uzyskiwania zezwolenia na ich usunięcie oraz opłat z tym związanych. Spośród pozostałych 75 usuniętych w ramach inwestycji i remontów drzew, wycięcie 72 wymagało uzyskania zezwolenia, a wycięcie 3 nie wymagało takiego zezwolenia w oparciu o art. 83 ust. 6 pkt 2 bądź pkt 4 ustawy o ochronie przyrody (były to drzewa owocowe lub których wiek nie przekraczał 10 lat).

[dowód: akta kontroli str. 29-33, 38-41]

W przypadku wszystkich inwestycji prowadzonych przez Urząd Miasta, wymagających uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew, Prezydent Miasta występował do Samorządowego Kolegium Odwoławczego z wnioskiem o wyznaczenie organu właściwego do wydania stosownej decyzji⁵.

[dowód: akta kontroli str. 42]

W okresie objętym kontrolą Urząd Miasta sporządził 8 wniosków o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew (obejmujących 120 drzew), w związku z m.in. realizowanymi na terenach gminnych 10 inwestycjami bądź remontami. Wszystkie 8 wniosków spełniało wymogi zawarte w art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody w zakresie danych dotyczących właściciela nieruchomości, nazwy gatunku drzewa, obwodu pnia, przyczyny i terminu zamierzonego usunięcia oraz rysunku określającego usytuowanie drzew. W zakresie tytułu prawnego władania nieruchomością do 7 wniosków dołączono oświadczenie o posiadanym prawie dysponowania nieruchomością, a w jednym wniosku jedynie wskazano, że działki

² Zwanych dalej „terenami gminnymi” lub „terenami nieruchomości gminnych”.

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm., zwana dalej „ustawą o inwestycjach w zakresie dróg”.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 151 poz. 1220 ze zm., zwana dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

⁵ Zgodnie z art. 90 ustawy o ochronie przyrody, w przypadku nieruchomości będących własnością gminy zezwolenia na usunięcie drzew wydaje starosta.

były własnością gminy. W zakresie przeznaczenia terenu, na którym rosły drzewa we wnioskach wskazywano aktualny sposób zagospodarowania terenu.

[dowód: akta kontroli str. 43-90]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W sprawozdaniach statystycznych SG-01, w części 2 „Leśnictwo i ochrona środowiska”, dziale 3 – „Tereny zieleni w miastach/w wsiach” wykazano, że ubytki drzew z terenów zieleni⁶ Jastrzębia-Zdroju w ciągu lat 2010 i 2011 wyniosły odpowiednio 214 i 478 drzew. W rzeczywistości z terenów gminnych usunięto odpowiednio 3 809 i 845 drzew. Jak wyjaśnił Kierownik Referatu Rolnictwa w Wydziale Ochrony Środowiska i Rolnictwa, w sprawozdaniach ujęto wyłącznie drzewa usunięte z terenów zieleni, gdyż uznano, że pozostałe drzewa usunięte z terenów gminnych nie spełniały funkcji zieleni. W ocenie NIK wszystkie tereny gminne, z których usuwano drzewa spełniały definicję terenów zieleni zawartą w art. 5 pkt 21 ustawy o ochronie przyrody, a sprawozdania SG-01 za lata 2010 i 2011 sporządzono nierzetelnie.

[dowód: akta kontroli str. 34-37, 97-100]

2. W 7⁷, spośród 8 objętych badaniem, wnioskach o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew, tytuł prawny władania nieruchomością, wymagany zgodnie z art. 83 ust. 4 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody, udokumentowano na podstawie oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością, a w jednym wniosku⁸, samego wskazania w dokumentacji dendrologicznej, stanowiącej załącznik do wniosku, że właścicielem gruntów była gmina. Objęte badaniem wnioski nie zawierały także informacji o przeznaczeniu gruntów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jako przeznaczenie terenu, na którym rosło drzewo, wymagane art. 83 ust. 4 pkt 5 ww. ustawy, wskazywano jedynie sposób zagospodarowania terenu, np. jako pas drogowy czy teren przedszkola. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta, ustawodawca nie określił sposobu udokumentowania tytułu prawnego władania nieruchomością ani przeznaczenia terenu, na którym rosły drzewa. W związku z tym uznano za wystarczające załączenie oświadczenia o posiadanym prawie do władania nieruchomością i podany opis przeznaczenia terenu. W ocenie NIK, wnioski o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew we wskazanym zakresie były nierzetelne. Taki sposób udokumentowania tytułu prawnego władania nieruchomością oraz przeznaczenia terenu był niewystarczający, gdyż nie pozwalał na weryfikację przez organ wydający decyzję. Organ ten (Prezydent Miasta Żory) nie wnioskował o uzupełnienie badanych wniosków, gdyż jak wyjaśnił Prezydent Miasta Żory, jako że wnioski pochodziły od organu administracji publicznej, uznano je za wiarygodne i wystarczające do wydania decyzji.

[dowód: akta kontroli str. 43-100]

⁶ Tereny zieleni rozumiane zgodnie z art. 5 pkt 21 ustawy o ochronie przyrody jako tereny wraz z infrastrukturą techniczną i budynkami funkcjonalnie z nimi związanymi, pokryte roślinnością, znajdujące się w granicach wsi o zwartej zabudowie lub miast, pełniące funkcje estetyczne, rekreacyjne, zdrowotne lub osłonowe, a w szczególności parki, zieleńce, promenady, bulwary, ogrody botaniczne, zoologiczne, jordanowskie i zabytkowe oraz cmentarze, a także zieleń towarzyszącą ulicom, placom, zabytkowym fortyfikacjom, budynkom, składowiskom, lotniskom oraz obiektom kolejowym i przemysłowym.

⁷ Wnioski nr: IKI.JSz.7635-4/10, IKI.JSz.7635.5.2011, IKI.JSz.7635.2.2011, IKI.JSz.7635-9/10, IKI.7021.20.10.2011.JSz., IKI.JSz.7635-3/10, IKI.7021.20.12.2011.JSz.

⁸ Wniosek nr IKI.7021.20.5.2012.JSz.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wywiązywanie się z obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

2.1. Zezwolenia udzielone gminie na usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Miastu udzielono 8 zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości gminnych, które obejmowały m. in. 120 drzew usuwanych w związku z prowadzonymi inwestycjami i remontami. Organem wydającym decyzje był w 7 przypadkach organ wyznaczony przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze - Prezydent Miasta Żory, a w jednym przypadku organ wskazany wprost w ustawie o ochronie przyrody - Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków. Wszystkie decyzje były - co do ilości, gatunków drzew, terminów ich usunięcia - zgodne ze złożonymi wnioskami.

[dowód: akta kontroli str. 29-32, 306-307, 313-314, 316-317, 319-320, 325-326, 328-329, 335-336, 340-341, 345-346, 351-352]

We wszystkich zbadanych przypadkach wydanie zezwolenia na usunięcie drzew poprzedzono oględzinami, w których brali udział przedstawiciel organu wydającego decyzję oraz wnioskodawcy. W uzasadnieniach wydanych decyzji wskazywano, że w trakcie oględzin dokonano weryfikacji ilości i gatunków drzew planowanych do wycinki, a w przypadku oględzin przeprowadzonych dla wniosków złożonych po 20 lipca 2010 r., sprawdzano także występowanie gatunków roślin, zwierząt i grzybów chronionych (w żadnym przypadku nie stwierdzono ich występowania).

[dowód: akta kontroli str. 101-137]

We wszystkich decyzjach wydanych przez Prezydenta Miasta Żory naliczono opłatę za usunięcie drzew, lecz jej nie pobrano, w oparciu o art. 86 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Najczęściej występującymi powodami niepobrania opłat były: zagrożenie bezpieczeństwa ludzi bądź mienia, zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, przebudowa dróg publicznych oraz zakwalifikowanie nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane. We wszystkich decyzjach wydanych przez Prezydenta Miasta Żory nałożono obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych w liczbie odpowiadającej liczbie usuniętych drzew.

[dowód: akta kontroli str. 101-137]

2.2. Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Gmina nasadziła 193 drzewa spośród 790 wymaganych zgodnie z decyzjami. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny trzech losowo wybranych miejsc nasadzeń potwierdziły ich dokonanie i prawidłowe utrzymanie drzew. Termin nasadzenia pozostałych 597 drzew do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie upłynął.

[dowód: akta kontroli str. 29-33, 138-139]

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki nałożenia na gminę kar za usuwanie drzew bez wymaganego zezwolenia.

[dowód: akta kontroli str. 97-100]

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

3. Realizacja prac związanych z usuwaniem drzew

3.1. Wybór wykonawcy prac związanych z usuwaniem drzew

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zlecenia usuwania drzew własnym jednostkom organizacyjnym. Prace związane z usuwaniem drzew realizowali, w ramach prowadzonych 13 inwestycji i remontów, wykonawcy tych zadań (w 6 przypadkach) lub podmiot zajmujący się wycinką i pielęgnacją drzew na terenie Miasta (w 7 przypadkach).

[dowód: akta kontroli str. 97-100, 306-307, 313-314, 316-317, 319-320, 325-326, 328-329, 335-336, 340-341, 345-346, 351-352]

Wykonawców prac, związanych z usuwaniem drzew we wszystkich objętych badaniem zadaniach inwestycyjnych i remontowych, wyłoniono zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹. W toku kontroli objęto badaniem dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Wycinka i pielęgnacja drzew na terenie miasta Jastrzębie-Zdrój” (przeprowadzone w latach 2011 i 2012) oraz sześć postępowań na zadania inwestycyjne i remontowe, w ramach których wykonawca ogółu prac dokonywał także wycinki drzew.

[dowód: akta kontroli str. 140-228]

W zawartych, w wyniku rozstrzygnięcia badanych przetargów, umowach zabezpieczono interesy inwestora (gminy) poprzez umieszczenie zapisów o karach umownych za nieterminową bądź nienależytą realizację zadań.

[dowód: akta kontroli str. 231-241, 306-307, 313-314, 316-317, 319-320, 325-326, 328-329, 335-336, 340-341, 345-346, 351-352]

3.2. Realizacja usuwania drzew z terenu nieruchomości objętych inwestycjami i remontami

Opis stanu
faktycznego

Drzewa z terenu nieruchomości gminnych objętych badaniem usunięto zgodnie z zawartymi umowami oraz w terminach wskazanych w zezwoleniach na usuwanie drzew (tam gdzie zezwolenie było wymagane). Wykonanie usługi usuwania drzew weryfikowali pracownicy Urzędu, co potwierdzono protokołami odbioru.

[dowód: akta kontroli str. 229-241]

Łączny koszt usuwania drzew w ramach 13 inwestycji i remontów objętych badaniem wyniósł 91 901,07 zł netto.

[dowód: akta kontroli str. 250]

Ocena częściowa

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

4. Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywał Regulamin magazynowania i zbywania materiałów z odzysku¹⁰. W regulaminie jako materiał z odzysku zdefiniowano m.in. drewno pozyskane wskutek prowadzonych przez wydziały Urzędu Miasta prac remontowych i inwestycyjnych. Materiały z odzysku mogły być zbyte w przypadku gdy były zbędne, nieprzydatne, niemożliwe do użycia lub koszt ich składowania przewyższał ich wartość użytkową. Cenę sprzedaży w przypadku drewna ustalono jako % ceny stosowanej przez Nadleśnictwo Rybnik dla

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwana dalej „PZP”.

¹⁰ Wprowadzony uchwałą Zarządu Miasta z 6 marca 1996 r.

poszczególnych rodzajów drewna. W przypadku gałęzi określono, że mogły być przekazywane nieodpłatnie. Regulamin dopuszczał także nieodpłatne zbywanie materiałów z odzysku dla jednostek organizacyjnych Miasta na cele własne.

[dowód: akta kontroli str. 242-246]

Drewno pozyskane z wycinki drzew w ramach 13 objętych badaniem inwestycji i remontów, w 9 przypadkach przekazały podmioty dokonujące wycinki na plac składowy Jastrzębskiego Zakładu Komunalnego¹¹. W przypadku dwóch inwestycji drewno (w ilości 7,75 m³) przekazano bezpośrednio jednej ze szkół podstawowych na terenie Miasta na cele opałowe. Natomiast w dwóch pozostałych przypadkach, według oświadczeń wykonawców, z wyciętych pięciu drzew nie pozyskano grubizny i przekazano je na składowisko odpadów. Spośród 303,36 m³ drewna przekazanego na plac składowy JZK, w okresie objętym kontrolą, wydano nieodpłatnie 16 m³ na cele opałowe, głównie dla szkół podstawowych na terenie Miasta.

[dowód: akta kontroli str. 250]

W umowach, zawieranych z wykonawcami zadania dotyczącego wycinki i pielęgnacji drzew, wskazywano, że drewno należy przekazać na plac składowy JZK, co powinno zostać potwierdzone protokołem. W przypadkach, gdy drzewa usuwały podmioty wykonujące całość inwestycji, umowy nie zawierały ustaleń co do sposobu postępowania z pozyskanym drewnem. Jednak drewno pozyskane z tych inwestycji również przekazywano do JZK. We wszystkich objętych badaniem inwestycjach i remontach sporządzono protokoły przekazania drewna, które zawierały informację o miejscu, z którego pochodziło drewno oraz o jego ilości w m³ lub mp.

[dowód: akta kontroli str. 231-241, 251-354]

W okresie objętym kontrolą nie dokonywano wyceny drewna pozyskanego z wycinki w ramach objętych kontrolą inwestycji i remontów. Wyjątkiem była wycena drewna pochodzącego z wycinki 3 478 drzew w ramach inwestycji „Budowa drogi głównej południowej na odcinku od drogi wojewódzkiej 933 ul. Pszczyńskiej do węzła autostrady A1 w Mszanie – etap I” przez pracownika Urzędu na żądanie Urzędu Marszałkowskiego – właściciela pozyskanego drewna¹². Do wyceny zastosowano ceny sprzedaży drewna stosowane przez Nadleśnictwo Kobiór. Wartość ok. 250 m³ pozyskanego drewna oszacowano na 34 959,60 zł.

[dowód: akta kontroli str. 355-393]

W ww. okresie nie prowadzono ewidencji magazynowej dotyczącej pozyskanego drewna ani ewidencji księgowej operacji związanych z pozyskaniem drewna. Według oszacowania NIK, wartość 311,11 m³ drewna pozyskanego w wyniku realizacji 13 inwestycji objętych badaniem wynosiła 50 267,71 zł netto. W księgach rachunkowych JZK ujęto przychody ze sprzedaży 544,15 m³ drewna, które w latach 2010-2011 wyniosły 39 705,11 zł.

[dowód: akta kontroli str. 384-401]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nie przestrzegano przepisów § 6 i Postanowień końcowych Regulaminu magazynowania i zbywania materiałów z odzysku, zgodnie z którymi dysponenti byli zobowiązani do prowadzenia rejestru rzeczowego i finansowego materiałów

¹¹ Jednostka budżetowa Miasta, zwany dalej „JZK”.

¹² Zgodnie z decyzją nr IF/VI/7045/105/07 Wojewody Śląskiego o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej z dnia 25.02.2008 r. nieruchomości objęte decyzją stały się z mocy prawa własnością Województwa Śląskiego. Jednakże, uchwałą z 25 marca 2011 r. Zarząd Województwa Śląskiego wyraził zgodę na wykorzystanie przez Miasto Jastrzębie-Zdrój surowca drzewnego pozyskanego z tych nieruchomości.

z odzysku oraz składania Prezydentowi Miasta jeden raz w roku sprawozdania z prowadzonej gospodarki materiałami z odzysku. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono wskazanego rejestru. Sporządzane przez JZK roczne sprawozdania dotyczyły jedynie sprzedaży pozyskanego drewna. W ocenie NIK, działania związane ze sprzedażą drewna nie wyczerpują pojęcia gospodarki materiałem z odzysku, gdyż nie obejmują m.in. działań związanych z przyjmowaniem drewna, składowaniem i ochroną przed zniszczeniem bądź utratą (np. kradzieżą), czy przekazaniem nieodpłatnym. Prezydent Miasta, w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością Urzędu i jednostek organizacyjnych Miasta, nie egzekwował przestrzegania Regulaminu. W § 1 ust. 3 Regulaminu wskazano, że dysponentami materiałów z odzysku (w tym drewna) były wydziały Urzędu Miasta, które prowadziły prace remontowe, inwestycyjne lub konserwacyjne. Natomiast, zgodnie ze Statutem JZK¹³, przedmiotem jego działania była m.in. sprzedaż drewna pochodzącego z wycinki prowadzonej przez Miasto. Ponadto, drewno pozyskane z wycinki magazynowano na placu JZK. Taka praktyka wskazuje na to, że dysponentem drewna był JZK. Z informacji i wyjaśnień pozyskanych w toku kontroli wynika, że ani JZK ani Urząd Miasta nie uważały się za dysponenta drewna. Prezydent Miasta jako dysponenta drewna wskazał JZK. W wyniku braku ewidencji i sprawozdań z gospodarki, Urząd Miasta nie posiadał wiedzy o ilości drewna pozyskiwanego z wycinki z terenów nieruchomości gminnych, a sprawozdania, które otrzymywał Prezydent, dotyczyły jedynie ilości i wartości drewna sprzedanego w danym roku.

[dowód: akta kontroli str. 242-249, 384-401]

2. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano wyceny drewna pozyskanego z drzew usuwanych w ramach inwestycji i remontów objętych badaniem. Nie prowadzono w ramach ksiąg pomocniczych dysponenta ani ewidencji wartościowo-ilościowej, ani ilościowej drewna przyjętego na plac składowy JZK, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 17 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴. Ponadto, drewno gromadzone na placu składowym JZK, jako element aktywów jednostki, powinno było być objęte inwentaryzacją na zasadach określonych w rozdziale 3 ustawy o rachunkowości. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta, drewno wyceniano jedynie w momencie jego sprzedaży, a sprzedaż ujmowano w księgach rachunkowych JZK. Stwierdzone nieprawidłowości świadczą o braku nadzoru ze strony Prezydenta Miasta nad gospodarowaniem pozyskanym drewnem.

[dowód: akta kontroli str. 384-401]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹³ Statut nadany uchwałą nr XLVI/967/2006 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 07.09.2006 r.

¹⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., zwana dalej „ustawą o rachunkowości”.

5. Funkcjonowanie audytu wewnętrznego, kontroli wewnętrznej i kontroli zarządczej oraz badanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą

5.1. Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 55 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Miasta, wszystkie skargi wpływające do Urzędu podlegały rejestracji w centralnym rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Wydział Organizacyjny. Szczegółowe zasady przyjmowania, rozpatrywania, załatwiania oraz ewidencjonowania skarg i wniosków określono w zarządzeniach¹⁵ Prezydenta Miasta. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące usuwania drzew i krzewów.

[dowód: akta kontroli str. 402-411]

5.2. Funkcjonowanie audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

W strukturze Urzędu wyodrębniono komórkę organizacyjną (wydział urzędu) właściwą ds. kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego. W okresie objętym kontrolą pracownicy tej komórki nie prowadzili kontroli ani audytów w zakresie spraw związanych z usuwaniem drzew z terenu nieruchomości gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 412-413]

5.3. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój wprowadzono regulaminy, procedury oraz instrukcje, w których określono m.in. zasady sprawowania nadzoru nad wykonaniem poszczególnych zadań lub funkcjonowaniem jednostek. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta, w celu zapewnienia zgodności działalności Urzędu z ww. procedurami wewnętrznymi ustanowiono podział kompetencji i odpowiedzialności. Do narzędzi nadzoru nad realizacją wyznaczonych celów i zadań należały bezpośredni nadzór kadry kierowników i naczelników wydziałów Urzędu, a także kontrole i audyty wewnętrzne.

[dowód: akta kontroli str. 394-397]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opisane procedury kontroli zarządczej w zakresie sposobu postępowania z pozyskanym drewnem były nieskuteczne, w świetle nieprawidłowości opisanych w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

[dowód: akta kontroli str. 394-397]

Ocena częściowa

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

¹⁵ Zarządzenie nr Or-0151-359/2004 z dnia 22.11.2004 r. obowiązujące do 09.09.2012 r. oraz zarządzenie nr Or.IV.0050.440.2012 z dnia 10.09.2012 r.

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 Kontroli¹⁶, wnosi o:

1. Jednoznaczne określenie dysponenta pozyskanego drewna.
2. Wykonywanie nadzoru nad dysponentem w sposób, który zapewni:
 - prowadzenie rejestru rzeczowego i finansowego oraz sporządzanie rocznych sprawozdań z prowadzonej gospodarki materiałami z odzysku obejmujących obok informacji o sprzedaży także dane dotyczące ilości i wartości posiadanych materiałów,
 - ujmowanie w księgach rachunkowych dysponenta wszystkich operacji związanych z pozyskanym drewnem oraz przeprowadzenie inwentaryzacji drewna.

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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Katowice, dnia 21 grudnia 2012 r.

Kontroler
Magdalena Buchwald
starszy inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Wicedyrektor
Gabriela Tutak

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82