



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-19-03/2012

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	Aleksandra Wyżyńska-Feldmann, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83507 z dnia 2.10.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Tarnowskich Górach, ul. Rynek 4 (42-600) Tarnowskie Góry ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Czech, Burmistrz Miasta Tarnowskie Góry ² (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych w następujących obszarach objętych kontrolą: sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usuwanie drzew, wywiązywanie się z obowiązków ustalonych w tych zezwoleniach.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niesporządzenia rzetelnej wyceny wartości pozyskanego drewna w wyniku usunięcia drzew,
- braku ewidencji i rozliczenia pozyskanego drewna,
- nieudokumentowania sposobu zagospodarowania pozyskanego drewna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew.

Opis stanu
faktycznego

W okresie od 1.01.2010 r. do 30.09.2012 r. z terenu nieruchomości gminnych usunięto ogółem 2 390 drzew, w tym 1 756 drzew w 2010 r., 433 drzewa w 2011 r., oraz 201 drzew w 2012 r. (do 30.09.2012 r.).

[Dowód: akta kontroli, str.26-31,38-40,50-90,311-314]

W okresie objętym kontrolą podmiot kontrolowany realizował jedno zadanie inwestycyjne „budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz oczyszczalni ścieków komunalnych w Tarnowskich Górach – I faza”, w toku którego usunięto 1 375 drzew, w tym 1 352 drzewa w 2010 r. oraz 23 drzewa w 2011 r., w ramach dwóch kontraktów:

¹ Zwany dalej Urzędem Miejskim.

² Zwanego dalej Burmistrzem.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- kontrakt 1a - modernizacja i rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej i deszczowej w zlewni Centralnej Oczyszczalni Ścieków (usunięto 6 drzew),
- kontrakt 2 - budowa Centralnej Oczyszczalni Ścieków (usunięto 1 369 drzew).

Przy realizacji kontraktu 1a sporządzono do Starosty Tarnogórskiego jeden wniosek (z 18.12.2009 r.), a przy realizacji kontraktu 2 – dwa wnioski (z 23.09.2009 r. i 15.11.2010 r.) o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew.

Ponadto, w związku z planowaną inwestycją na cmentarzu komunalnym, sporządzono wniosek z 26.09.2011 r. o wydanie przedmiotowego zezwolenia.

W każdym przypadku realizowania zadań inwestycyjnych i remontowych w Gminie, sporządzano wnioski o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew.

[Dowód; akta kontroli, str. 50-89,91-115,159-202,213-232,314,317-327,317-327]

W ww. okresie Gmina nie realizowała inwestycji objętych decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w toku których konieczne było usuwanie drzew.

[Dowód: akta kontroli, str.50-89,91-115]

W okresie od września 2009 r. do 30.09.2012 r. Gmina Tarnowskie Góry złożyła do Starosty Tarnogórskiego cztery wnioski o wydanie zezwoleń na usunięcie ogółem (po uwzględnieniu zmian w wyniku przeprowadzonych oględzin) 1 467 drzew, w związku z realizowanymi i planowanymi do realizacji, inwestycjami i remontami.

[Dowód: akta kontroli, str. 314,317-327]

We wszystkich czterech wnioskach o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew zawarto dane zgodne ze stanem faktycznym.

Wszystkie wnioski wraz z uzupełnieniami spełniały wymogi art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody⁴.

[Dowód: akta kontroli, str. 203-206,317-330]

Ustalone
nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu SG-01 za 2010 r. w dziale 3, wiersz 12 wykazano ubytek 403 drzew, a w sprawozdaniu za 2011 r. - 408 drzew z terenów zieleni miejskiej. Z treści umów zawartych z wykonawcami usług usuwania drzew, przedłożonych faktur, kosztorysów końcowych i protokołów obmiaru wynika, że w 2010 r. ubyły z terenów zieleni miejskiej 404 drzewa, a w 2011 r. – 409 drzew.

Sprawozdania podpisali: za 2010 r. - Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, za 2011 r. – Zastępca Burmistrza.

Nieujęcie wycinki 1 drzewa w sprawozdaniu za 2010 r. spowodowane było *błędem rachunkowym*.

[Dowód: akta kontroli, str. 13-31]

Na podstawie decyzji z 10.12.2010 r. Starosty Tarnogórskiego, na terenie boiska Szkoły Podstawowej nr 13 nastąpiło w 2011 r. wycięcie jednego drzewa, czego nie ujęto w sprawozdaniu za 2011 r.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Zastępca Burmistrza wyjaśnili, że powyższe było *wynikiem braku wiedzy o uzyskanym przez szkołę zezwoleniu. Przedmiotowa szkoła była jedną z pierwszych, która uzyskała decyzję przekazującą w trwały zarząd nieruchomości gruntową.*

[Dowód: akta kontroli, str. 22-27,30-49]

⁴ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r., Nr 151, poz.1220 ze zm.), zwana dalej *ustawą o ochronie przyrody*

Odpowiedzialność za prawidłowe sporządzanie sprawozdania ponosi Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo 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 Starosta Tarnogórski udzielił Gminie czterech zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości zajętych pod inwestycje, obejmujących ogółem 1 467 drzew, a mianowicie:

- z 23.11.2009 r. na usunięcie 1 346 drzew przy realizacji inwestycji budowy centralnej Oczyszczalni Ścieków i drogi dojazdowej do oczyszczalni (kontrakt 2), w terminie do 4.05.2010 r. W związku z przedłużającą się procedurą administracyjną związaną z uzyskaniem decyzji lokalizacyjnej projektowanej drogi dojazdowej do Centralnej Oczyszczalni Ścieków, na podstawie wniosków z 21.04.2010 r. i 29.04.2010 r., Starosta Tarnogórski zmienił decyzją z 7.05.2010 r. termin usunięcia ww. drzew i krzewów do 31.12.2010 r.,
- z 27.01.2010 r. – na usunięcie 6 drzew przy realizacji inwestycji modernizacji i rozbudowie systemu kanalizacji sanitarnej i deszczowej zlewni centralnej Oczyszczalni Ścieków (kontrakt 1a), w terminie do 31.03.2010 r.,
- z 17.12.2010 r. – na usunięcie 23 drzew przy realizacji inwestycji Centralnej Oczyszczalni Ścieków i drogi dojazdowej (kontrakt 2), w terminie do 28.02.2011 r.,
- z 16.12.2011 r. na usunięcie 92 drzew z terenu cmentarza komunalnego przy realizacji inwestycji przebudowy cmentarza i przygotowania kwater grzebalnych, w terminie do 31.12.2012 r. Do dnia 2.11.2012 r. nie wycięto drzew, w związku z brakiem środków finansowych w budżecie Miasta na 2012 r. W projekcie budżetu Miasta na 2013 r. ujęto zadanie przebudowy cmentarza, a Burmistrz Miasta zwrócił się w grudniu 2012 r. do Starosty o prolongatę terminu wycinki drzew (decyzja Starosty o pozwoleniu na przebudowę cmentarza komunalnego traci moc w październiku 2013 r.).

Starosta Tarnogórski wydał decyzje zgodne ze złożonymi wnioskami wraz z uzupełnieniami, co do ilości, gatunków drzew i terminów ich usunięcia.

[Dowód: akta kontroli, str. 139-155, 203-206, 233-304, 314, 317-327]

W toku prowadzonych dwóch postępowań (na podstawie wniosku z 15.11.2010 r. i 26.09.2011 r., Starostwo Powiatowe w Tarnowskich Górach - zgodnie z art. 83 ust. 2c ustawy o ochronie przyrody (obowiązującego od 20.07.2010 r.) – przeprowadziło oględziny nieruchomości, nie stwierdzając w obrębie zadrzewień występowania gatunków chronionych.

Ponadto we wszystkich czterech prowadzonych postępowaniach administracyjnych, przeprowadzone oględziny miały na celu ocenę i pomiary kontrolne drzew wnioskowanych do usunięcia oraz zasadność ich usunięcia w zakresie kolizji z zamierzonym budowlanym.

[Dowód: akta kontroli, str. 140-155, 203-206, 233-297, 301-304, 317-323]

W dwóch decyzjach (przy realizacji kontraktu 1a i rozbudowy cmentarza) ustalono, na podstawie art. 84 ust. 1-3 ustawy o ochronie przyrody, opłatę w łącznej kwocie 1 275 337,81 zł za usunięcie łącznie 49 drzew (odroczone, w myśl art. 84 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, na okres 3 lat od dnia wydania zezwolenia), w zamian

za nasadzenie łącznie 160 drzew, zgodnie z art. 84 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody.

W trzech decyzjach nie ustalono opłat za usunięcie łącznie 1 418 drzew z następujących powodów:

- drzewa wyrosły na nieruchomości po zakwalifikowaniu jej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane (art. 86 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie przyrody),
- drzewa nie rokowały szans na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości (art. 86 ust. 1 pkt 9 ustawy o ochronie przyrody), usuwano topole kanadyjskie posiadające w obwodzie pień powyżej 100 cm mierzony na wysokości 130 cm, które miano zastąpić w następnym sezonie wegetacyjnym drzewami innymi niż topole (art. 86 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie przyrody).

W trzech decyzjach (z 17.12.2010 r. - kontrakt 2, z 17.12.2010 r. - kontrakt 1a, z 16.12.2011 r. - dotyczący cmentarza), zgodnie z art. 84 ust 3 ustawy o ochronie przyrody), Starosta zawarł obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych ogółem 160 drzew, w zamian za usunięcie 121 drzew.

[Dowód: akta kontroli, str. 140-155,203-206,233-297,301-304,314]

2.2.Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew.

Opis stanu faktycznego

Do czasu zakończenia kontroli nie upłynął termin wniesienia opłat za usunięcie drzew i krzewów, w związku z odroczeniem ich na okres 3 lat od daty wydania decyzji.

[Dowód: akta kontroli, str. 203-206]

W latach 2010-2012 w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego nie odnotowano wydatków z tytułu nałożenia na gminę kar za usuwanie drzew bez zezwolenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 337-338]

Gmina dopełniła obowiązek oraz terminowo dokonała nasadzeń zastępczych wynikających z decyzji Starosty Tarnogórskiego:

- z 27.01.2010 r. (kontrakt 1a) – 6 szt. młodych sosen,
- z 17.12.2010 r.(kontrakt 2) – 15 młodych drzew (10 szt. brzozy, 5 szt. jarzębu).

[Dowód: akta kontroli, str. 203-210,301-310,314-316]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia 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 zlecono usług w zakresie usuwania drzew (w ramach realizowanych inwestycji i remontów) własnym jednostkom organizacyjnym).

[Dowód: akta kontroli, str. 160-187.214-219]

Roboty związane z usuwaniem drzew, w ramach inwestycji opisanych w rozdziale 1 niniejszego wystąpienia, realizowali wykonawcy tych zadań, tj. kontraktu 1a i 2 budowy kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz oczyszczalni ścieków komunalnych-faza I. Wykonawców wyłoniono zgodnie z ustawą prawo zamówień publicznych⁵.

[Dowód: akta kontroli, str. 159,213,355-372]

⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 ze zm.), zwane dalej *prawem zamówień publicznych*

W umowach zawartych z wykonawcami robót interes inwestora zabezpieczono w warunkach kontraktowych dla robót inżynieryjno-budowlanych projektowanych przez inwestora, poprzez wystawione przez towarzystwa ubezpieczeniowe gwarancje należytego wykonania umowy.

[Dowód: akta kontroli, str. 187-202,217-232]

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

Opis stanu
faktycznego

Realizacja usuwania drzew z terenu nieruchomości objętych inwestycją przebiegała zgodnie z wydanymi zezwoleniami.

Łącznie usunięto 1 375 drzew, w ramach kontraktu 2 za wycięcie 1 369 drzew wydatkowano 56 000,00 zł, tj. średnio 40,91 zł za drzewo.

Wykonawca kontraktu 1a nie obciążył Gminy za wycięcie 6 szt. drzew. Zgodnie z przedstawionym kosztorysem wstępnym, wynagrodzenie za powyższe powinno wynieść 383,38 zł.

[Dowód: akta kontroli, str. 211-212,314,311-313]

Ocena częściowa

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

4.Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywało postanowienie Burmistrza nr 1433/2009 z 15.01.2009 r. w sprawie ustalenia zasad gospodarki drewnem pochodzącym z wycinki drzew z terenów stanowiących własność gminy.

Zgodnie z ww. zasadami drzewa wycina i drewno pozyskuje wykonawca wyłoniony w postępowaniu o zamówienie publiczne. Obmiaru pozyskanego drewna (ilościowego i jakościowego) w miejscu jego pozyskania oraz opisanie pozyskanego drewna dokonują pracownicy Wydziału Ochrony Środowiska przy udziale upoważnionego pracownika wykonawcy. Z obmiaru sporządza się „Wykaz odbiorczy drewna” wg określonego wzoru. Drewno pozyskane na gminnych terenach zielonych zagospodarowuje się w następujący sposób: drewno użytkowe oraz drewno opałowe pozyskane na terenie Parku w Reptach podlega sprzedaży wykonawcy, natomiast drewno opałowe pozyskane na pozostałych terenach gminnych (zieleńce, parki, zieleń przyuliczna, tereny placówek oświatowych, zadrzewienia) przeznaczone jest do nieodpłatnego przekazania osobom upoważnionym przez MOPS oraz organizacjom społecznym, charytatywnym i jednostkom organizacyjnym gminy posiadającym pisemną zgodę na takie przekazanie.

W ww. okresie nie było innych wewnętrznych uregulowań w zakresie zagospodarowania i ewidencjonowania pozyskanego drewna.

[Dowód: akta kontroli, str. 127-132]

W dokumentacji kontraktów 1a i 2 zawarto następujące zapisy dot. sposobu postępowania z pozyskanym drewnem:

- dla kontraktu 1a - Materiały pozyskane w ramach wycinki drzew są własnością jednostki wskazanej w pozwoleniu na prowadzenie wycinki, a w innych przypadkach są własnością Gminy. Koszt zagospodarowania, koszty załadunku, transportu, rozładunku, składowania, utylizacji, ponosi wykonawca, a opłatę administracyjną Gmina. Prace z zakresu utylizacji odpadów winny odbywać się po uzyskaniu zezwoleń i zatwierdzeniu przez Gminę. W przedmiarze robót zaplanowano usunięcie 26 szt. drzew o średnicy 10-25 cm za wynagrodzeniem

1 465,88 zł netto (po 56,38 zł) i 2 szt. drzew o średnicy 26-45 cm za wynagrodzeniem 157,86 zł netto (po 78,93 zł),

- dla kontraktu 2 - w programie funkcjonalno-użytkowym wykonawcę zobowiązano do dokonania inwentaryzacji zieleni w zakresie niezbędnym do oszacowania kosztów usunięcia zbędnych drzew i krzewów za wynagrodzeniem 30 000,00 zł netto. Koszty wycinki wraz z wywozem i zagospodarowaniem wyciętych drzew ponosi wykonawca za wynagrodzeniem 56 000,00 zł netto.

Ogółem na usługi związane z usuwaniem drzew zaplanowano wydatkować 57 623,74 zł netto.

[Dowód: akta kontroli, str. 160-178,184-186,211-212,214-216,311-313]

Wykonawcy inwestycji oraz inwestor nie wycenili pozyskanego drewna w ramach prowadzonej wycinki 1 375 drzew.

W związku z brakiem wyceny w toku kontroli obliczono wartość pozyskanego drewna - nie dysponując ilościami i rodzajami pozyskanych kłód z usuniętych drzew - w sposób następujący:

1. z wykazanego - w decyzjach zezwoleniach na usunięcie drzew - obwodu drzewa na wysokości 130 cm, obliczono „średnicę środkową” kłody drzewa o długości 2 m (obwód drzewa / π , tj. 3,14), uzyskaną z tego drzewa na odcinku od 30 do 230 cm jego wysokości,
2. ze średnicy kłody odliczono korę,
3. obliczono miąższość (objętość) drewna w m³, na podstawie obliczonej średnicy środkowej i długości kłody wynoszącej 2 m,
4. przyjęto cenę drewna opałowego S4 drzewa iglastego, liściastego twardego i liściastego miękkiego, pozyskanego kosztem nabywcy, ustaloną przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Świerkianiec z okresu przeprowadzania wycinki drzew przez wykonawcę.

Z 1 375 wyciętych drzew pozyskano – według powyższych założeń - drewno o objętości co najmniej 11,68 m³ z 744 drzew (54% wyciętych drzew), o wartości netto co najmniej 947,90 zł (1 014,76 zł brutto), w tym:

- netto 392,60 zł (wartość brutto – 420,59 zł) z 330 drzew iglastych (objętość pozyskanego drewna wyniosła 4,78 m³)
- 241,00 zł (257,87 zł) ze 150 drzew liściastych twardych (2,41 m³),
- 314,30 zł (336,30 zł) z 264 drzew liściastych miękkich (4,49 m³).

W ramach kontraktu 1a pozyskano drewno z 5 drzew (83% wyciętych drzew) o objętości 0,26 m³ i wartości 25,40 zł netto (27,18 zł brutto), a w ramach kontraktu 2 – z 739 drzew (53% wyciętych drzew) o objętości 11,42 m³ i wartości 922,25 zł netto (987,58 zł brutto). Koszt wycinki - 56 000,00 zł netto.

Biorąc pod uwagę obwód pnia drzewa na wysokości 130 cm i wiek drzew, drewno z pozostałych 631 drzew można zaliczyć do drobnicy gałęziowej drzew iglastych i liściastych (M1 i M2) o wartości 60,00 zł netto za m³ (cena w przypadku pozyskania go przez nabywcę).

[Dowód: akta kontroli, str. 314,398-491]

Pomimo że w warunkach kontraktu 1a strony postanowiły, że wszelkie materiały pozyskane w ramach wycinki będą własnością Gminy, Gmina nie przejęła drewna pozyskanego z wycinki 6 drzew.

Odpowiedzialność za prawidłową realizację inwestycji w ramach kontraktu 1a ponosi Pełnomocnik ds. realizacji Projektu pn. Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz oczyszczalni ścieków komunalnych w Tarnowskich Górach. Wyjaśnił on, że *materiały z wycinki drzew nie posiadały wartości handlowej, w związku z czym*

odstąpiono od dalszego ich rozliczania, biorąc pod uwagę m. in. koszty wyceny z wykorzystaniem wiedzy uprawnionych rzeczoznawców, koszty składowania i dystrybucji. W tej sytuacji wykonawca odstąpił od naliczenia kosztów wycinki.

[Dowód: akta kontroli, str.160-178,331-336,352-353,373-397,492-506]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W toku realizacji kontraktu nr 2 nie stosowano zasad gospodarki drewnem pochodzącym z wycinki drzew z terenów stanowiących własność gminy określonych w ww. postanowieniu Burmistrza nr 1433/2009. Nie dokonywano bowiem obmiaru pozyskanego drewna (ilościowego i jakościowego) w miejscu jego pozyskania oraz nie sporządzano „Wykazu odbiorczego drewna”.

Odpowiedzialnym za powyższe był Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, który wyjaśnił, że dla pozyskanego w wyniku realizacji inwestycji drewna nie ma zastosowania postanowienie Burmistrza regulujące gospodarkę drewnem na gminnych terenach, ponieważ drzew nie wycinano na „terenach zielonych”, lecz na terenach inwestycyjnych.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż zarówno tytuł ww. postanowienia, jak i jego zapisy dotyczące dokonywania obmiaru drewna wskazują, że zasady te dotyczą wszystkich terenów stanowiących własność gminy.

Skutkiem opisanych wyżej nieprawidłowości dopuszczono do przejęcia całego pozyskanego drewna przez wykonawcę i do utraty przychodów możliwych do uzyskania przez Gminę ze sprzedaży drewna pochodzącego z usuniętych 1 369 drzew, które mogły wynieść co najmniej 987,58 zł brutto (zgodnie z wycenieniem przedstawionym wyżej w rozdziale 4 wystąpienia). Tym samym naruszono postanowienia art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶ stanowiącego, że źródłem dochodów własnych gminy są dochody z majątku gminy.

[Dowód: akta kontroli, str. 214-216,311-313,331-336,352-353,373-384]

2. Nie prowadzono ewidencji i nie dokonywano obmiarów drewna pozyskanego z 1 375 drzew usuniętych w ramach prowadzonej inwestycji budowy kanalizacji i oczyszczalni ścieków, a jego wartości nie ujęto w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Odnosnie braku prowadzenia ewidencji księgowej pozyskanego drewna Skarbnik Miasta i Główny Księgowy Urzędu wyjaśnili, że *na kontach zespołu „2” lub „3” (po stronie Wn) i „7” (po stronie Ma) nie występują zapisy dotyczące pozyskanego drewna, ponieważ brak było podstaw do zaksięgowania operacji gospodarczej z powodu niedostarczenia ich od wydziału merytorycznego, czyli nie został spełniony warunek art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości i załącznika nr 9 zasad (polityki) rachunkowości (terminarz obiegu dokumentów księgowych).*

[Dowód: akta kontroli, str. 160-178,214-216,331-336,339-353,373-397,507-511]

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

Ocena częściowa

⁶ (Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 ze zm.).

⁷ 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 objętym kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

5.1.Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą.

Skargi i wnioski rejestrowane są, w dniu wpływu, w centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków prowadzonym przez Wydział Organizacyjny.

W latach 2010-2012 (do 30 września) zasady i tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania indywidualnych spraw, skarg i wniosków uregulowano w rozdziale XI Regulaminu organizacyjnego⁸ i zarządzeniu nr 643/2010 z 21.10.2010 r. Burmistrza Miasta w sprawie określenia jednolitej procedury rozpatrywania skarg, wniosków i interwencji stosowanej w Urzędzie Miejskim. Ujęte w ww. dokumentach procedury, zgodne były z działem VIII kpa⁹ i rozporządzeniem w sprawie skarg i wniosków¹⁰.

[Dowód: akta kontroli, str.3-12]

W okresie od 1.01.2010 r. do 9.10.2012 r. zarejestrowano ogółem 70 skarg, w tym 38 skarg w 2010 r., 21 skarg w 2011 r. i 11 skarg w 2012 r.

Żadna ze skarg nie dotyczyła usuwania drzew i krzewów z terenu miasta, w tym w związku z realizowanymi przez gminę inwestycjami i remontami.

[Dowód: akta kontroli, str.3]

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

Opis stanu
faktycznego

Komórkę audytu wewnętrznego utworzono w Urzędzie z dniem 31.03.2004 r. zarządzeniem Burmistrza nr 13/2004 z 31.03.2004 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego, jako samodzielne stanowisko pracy.

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z obowiązującymi regulaminami organizacyjnymi w strukturze organizacyjnej Urzędu, wyodrębniono m. in.:

- biuro kontroli wewnętrznej, którym kierował kierownik biura,
- do 11.03.2011 r. audytor wewnętrzny,
- od 12.03.2011 r. biuro audytora wewnętrznego, którym kierował audytor wewnętrzny,
- od 29.02.2012 r. biuro audytu i kontroli, którym kieruje kierownik biura.

[Dowód; akta kontroli, str. 134-138]

W okresie od 1.01.2010 r. do 30.09.2012 r. nie przeprowadzano kontroli wewnętrznej i audytów wewnętrznych w zakresie spraw objętych niniejszą kontrolą, tj. występowania o wydawanie zezwoleń na usuwanie drzew, realizacji usuwania drzew z terenu nieruchomości objętych inwestycjami i remontami, wywiązywania się z obowiązków zawartych w wydanych decyzjach, sposobu wyłaniania wykonawcy robót, zagospodarowania drewna pozyskanego z usuniętych drzew, ustalania i ewidencjonowania dochodów z pozyskanego drewna.

[Dowód: akta kontroli, str.133]

5.3. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem nr 92/2011 z 13.05.2011 r. Burmistrz wprowadził zasady funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim, zmienione zarządzeniem nr 400/2012 z 27.09.2012 r.

⁸ Nadanego zarządzeniami Burmistrza Miasta, nr: 566/2010 z 21.05.2010 r., 84/2011 z 4.05.2011 r. i 73/2012 z 29.02.2012 r.

⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

Zarządzeniem nr 110/2011 z 2.06.2011 r. Burmistrz ustalił zasady zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim, powołując jednocześnie komisję ds. ryzyka wraz z kalendarium prac w zakresie zarządzania ryzykiem, które utraciło moc w związku z wejściem w życie zarządzenia nr 402/2012 z 27.09.2012 r. w sprawie ustalenia zasad zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim.

Komisja ds. ryzyk na pięciu spotkaniach dokonała przeglądu ryzyk, a w dniu 4.01.2012 r. wraz z Burmistrzem dokonała korekty ryzyk występujących w Urzędzie. W Urzędzie obowiązuje Urzędowy rejestr ryzyk opracowany w październiku 2011 r. i w kwietniu 2012 r. W rejestrze tym, a także wydziałowym rejestrze ryzyk nie zdefiniowano ryzyka (jego przyczyn, skutków i mechanizmów kontrolnych) w zakresie gospodarowania majątkiem komunalnym, w tym związanym z przeznaczeniem, wykorzystaniem składników majątkowych, dochodach uzyskiwanych z majątku.

[Dowód: akta kontroli, str. 134-138]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie gospodarowania drewnem (opisane w pkt 4 wystąpienia) świadczą o nieskutecznej kontroli zarządczej, która nie zapewniła zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, co naruszało art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹.

Nie zbudowano efektywnego systemu komunikacji wewnętrznej, sprawnego przekazywania informacji potrzebnych do prawidłowego wykonania przez poszczególnych pracowników powierzonych im zadań w zakresie postępowania z pozyskanym drewnem z gminnych nieruchomości.

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹², wnosi o:

1. Określanie w umowach zawieranych z wykonawcami robót zasad postępowania z drewnem pozyskanym w czasie wycinki drzew.
2. Prowadzenie dokumentacji związanej z usuwaniem drzew w sposób umożliwiający ustalenie ilości i wartości pozyskanego drewna oraz sposobu jego zagospodarowania.
3. Ujmowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczych związanych z drewnem pozyskiwanym z usuwania drzew.
4. Zwiększenie skuteczności kontroli zarządczej w zakresie spraw związanych z gospodarowaniem drewnem pochodzącym z usuwania drzew z terenów nieruchomości gminnych.

¹¹ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

¹² Dz.U. z 2012 r., poz.82.

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
wykorzystania uwag
i 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 wykorzystania uwag i 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 14 stycznia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Aleksandra Wyżyńska-Feldmann
Główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Gabriela Tutak

.....
podpis

.....
podpis