



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-19-05/2012

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	Janina Balas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83519 z dnia 10 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Sosnowcu, al. Zwycięstwa 20, 41-200 Sosnowiec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Górski, Prezydent Miasta Sosnowca. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają prawidłowe sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usuwanie drzew, wywiązywanie się z obowiązków ustalonych w tych zezwoleniach oraz realizacja prac związanych z usuwaniem drzew. Ponadto, występowano do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach² z wnioskami o wyznaczenie organu właściwego do wydania decyzji – zezwolenia na usunięcie drzew oraz prawidłowo realizowano otrzymane decyzje.

Ocenę ogólną obniżyły stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie gospodarowania pozyskanym drewnem, w tym m.in. w dwóch przypadkach niejednoznaczne i niewyczerpujące opisanie przedmiotu zamówienia w zakresie usuwania drzew, co spowodowało brak możliwości zweryfikowania czy wykonawca pomniejszył wartość robót o wartość pozyskanego drewna oraz w jednym przypadku dopuszczenie do rozporządzenia przez wykonawcę drewnem w sposób niezgodny z postanowieniami porozumienia zawartego z wykonawcą.

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

² Zwanego dalej „SKO”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usuwanie drzew.

Opis stanu
faktycznego

Wg sporządzonych przez Urząd Miejski w Sosnowcu³ sprawozdań statystycznych SG-01 Dział 3 „Tereny zieleni w miastach i wsiach” za lata 2010 i 2011 łącznie ubyło 7724 drzew z terenów gminnych, z tego 4024 w 2010 r. i 3700 w 2011 r. W pierwszych trzech kwartałach 2012 r. usunięto 8085 drzew. W związku z inwestycjami lub remontami prowadzonymi przez Gminę Sosnowiec⁴ wycięto 8526 drzew.

(dowód: akta kontroli str. 34-42, 117-120)

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 września 2012 r., Gmina realizowała 49 zadań inwestycyjnych i remontowych. W przypadku 18 z nich wystąpiła konieczność usunięcia 8526 drzew, w tym 587 wymagających uzyskania zezwolenia na ich usunięcie.

(dowód: akta kontroli str. 45-47)

Cztery spośród tych inwestycji (w wyniku których usunięto 7902 drzew) prowadzono na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁵. Były to następujące zadania: 1) „Budowa połączenia ul. Mikołajczyka z ul. Wojska Polskiego – etap I i II”, 2) „Gospodarcza Brama Śląska etap I – uruchomienie Zagłębiowskiej Strefy Gospodarczej – Sosnowiecki Park Naukowo-Technologiczny, zad. 3 – budowa infrastruktury technicznej na potrzeby SPN-T-etap I”, 3) „Gospodarcza Brama Śląska etap I – uruchomienie Zagłębiowskiej Strefy Gospodarczej – kompleksowe uzbrojenie terenów inwestycyjnych – rejon Maczki – Bór”, 4) „Droga gminna – połączenie terenów przemysłowych PRM „Szkłobudowa” z drogą krajową DK-86 i drogą powiatową ul. Grota Roweckiego w Sosnowcu”⁶.

W przypadku ww. inwestycji nie było obowiązku uzyskiwania zezwoleń na usunięcie drzew oraz ponoszenia opłat z tym związanych. Spośród pozostałych 624 drzew usuniętych w ramach inwestycji i remontów drzew, wycięcie 587 wymagało uzyskania zezwolenia, a wycięcie 37 drzew nie wymagało takiego zezwolenia w oparciu o art. 83 ust. 6 pkt 2 bądź pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁷ (były to drzewa owocowe lub których wiek nie przekraczał 10 lat). Z pozostałych 14 inwestycji ustalono, że sporządzono wnioski o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew, przy czym w przypadku 8 inwestycji wnioski złożył bezpośrednio Urząd, a w 6 przypadkach Biura projektowe, które opracowywały dokumentację projektową tych inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 117-134)

W przypadku 7 z 8 inwestycji, w których wnioski o uzyskanie zezwolenia na usunięcie drzew składał bezpośrednio Urząd⁸, każdorazowo występowano do SKO z wnioskiem o wyznaczenie organu właściwego do wydania stosownej decyzji⁹.

³ Zwany dalej „Urzędem”.

⁴ Zwana dalej „Gminą” lub „Miastem”.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 193 poz. 1194 ze zm., zwaną dalej „ustawą o inwestycjach w zakresie dróg”.

⁶ Pomimo iż ww. inwestycja nie wymagała uzyskania decyzji zezwolenia na usunięcie drzew gdyż była realizowana w oparciu o ustawę o inwestycjach w zakresie dróg, Urząd wystąpił z wnioskiem i uzyskał decyzję Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej (WER-7637-1-9/08) z dnia 4 grudnia 2008 r., zmienioną decyzją (WER-7637-1-9/08 z dnia 9 września 2009 r.), zgodnie z którą udzielono zezwolenia na usunięcie 214 szt. drzew i 484,50 m² krzewów.

⁷ Dz. U. z 2009 r., Nr 151 poz. 1220 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

⁸ tj. I Zastępca Prezydenta Miasta, Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oraz Naczelnik Wydziału Inwestycji Miejskich

W przypadku jednej inwestycji¹⁰, zgodnie z art. 83 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, dwa wnioski o wydanie zezwolenia (sporządzone przez Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej) złożono bezpośrednio do Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Katowicach, gdyż drzewa usuwano z nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 117-134)

W okresie objętym kontrolą Urząd oraz działający na podstawie pełnomocnictw Prezydenta Miasta przedstawiciele Biur Projektowych złożyli 21 wniosków¹¹ o wydanie zezwoleń na wycinkę drzew.

W wyniku badania 12 wniosków złożonych bezpośrednio przez Urząd, dot. 8 zadań inwestycyjnych, stwierdzono, że 6 spośród nich zawierało wszystkie elementy wymienione w art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 13-25, 72-134)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sześciu¹² spośród dwunastu sporządzonych wniosków o udzielenie zezwoleń na usunięcie 80 drzew z terenu nieruchomości należących do Gminy, dotyczących trzech zadań inwestycyjnych nie podano terminu zamierzonego usunięcia wnioskowanych drzew, wymaganego przepisami art. 83 ust. 4 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 74-116, 120-134)

Ryszard Łukawski Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że przyczyną braku podania ww. danych była chęć uzgodnienia z przedstawicielami organu wydającego decyzję, możliwe najbardziej optymalnego terminu wycinki, dla każdego z zadań. Braki uzupełnili przedstawiciele wnioskodawcy w trakcie przeprowadzanych wizji w terenie, organizowanych przez organy wydające decyzje.

(dowód: akta kontroli str. 135-154)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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 Gminie udzielono łącznie 20 zezwoleń¹³ na usunięcie 587 drzew z terenu nieruchomości gminnych w związku z prowadzonymi remontami i inwestycjami. Organem wydającym decyzje był w 9 przypadkach Prezydent Miasta

⁹ Zgodnie z art. 90 ustawy o ochronie przyrody, w przypadku nieruchomości będących własnością gminy zezwolenia na usunięcie drzew wydaje starosta. Sosnowiec jest miastem na prawach powiatu, zatem Prezydent Miasta pełni również funkcję starosty. W ocenie NIK prawidłowym jest wystąpienie do właściwego miejscowo samorządowego kolegium odwoławczego o wyznaczenie innego starosty do wydania zezwolenia.

¹⁰ Wycinka drzew na terenie Parku Sieleckiego w związku z „Budową Sali Koncertowej przy Zespole Szkół Muzycznych w Sosnowcu

¹¹ NIK nie uwzględniła w liczbie otrzymanych przez Gminę decyzji wniosku złożonego w dniu 14 października 2008 r. o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew w ramach zadania pn. „Droga gminna – połączenie terenów przemysłowych PRM „Szkłobudowa” z drogą krajową DK-86 i drogą powiatową ul. Grota Roweckiego w Sosnowcu” na podstawie którego Prezydent Miasta Dąbrowy Górniczej wydał decyzję WER -7637-1-9/08 z dnia 4 grudnia 2008 r., ponieważ inwestycja ta była realizowana w oparciu o ustawę o inwestycjach w zakresie dróg i nie wymagała uzyskania decyzji zezwalającej na usunięcie drzew i krzewów.

¹² 4 wnioski na usunięcie drzew w związku z realizacją inwestycji pn. „Przebudowa ul. Będzińskiej w Sosnowcu wraz z sygnalizacją świetlną” oraz wniosek dot. usunięcia drzew w związku z realizacją zadania pn. „Udrożnienie istniejącego rowu odwadniającego w ciągu ul. Gen. Franciszka Kleeberga” oraz inwestycji pn. „Przebudowa wiaduktu nad torami kolejowymi w ciągu ul. Kolonia Cieśle”.

¹³ NIK nie uwzględniła w liczbie otrzymanych przez Gminę decyzji zezwolenia (decyzji) Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej WER -7637-1-9/08 z dnia 4 grudnia 2008 r., zezwalającej na usunięcie 214 szt. drzew i 484,50 m² krzewów.

Dąbrowy Górniczej, w 7 przypadkach Prezydent Miasta Jaworzna, w 2 przypadkach Prezydent Miasta Katowice i w 2 przypadkach Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków. Spośród 12 objętych badaniem decyzji wydanych na wnioski składane przez Urząd, 11 zgodnych było co do ilości, gatunków drzew, terminów ich usunięcia ze złożonymi wnioskami. W jednym przypadku Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków źle zinterpretował podaną przez Urząd we wniosku ilość drzew do usunięcia, tj. 67 drzew (90 pni) i wydał decyzję na usunięcie 90 szt. drzew¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 7-25, 48-52, 117-134)

We wszystkich badanych przypadkach wydanie zezwolenia na usunięcie drzew poprzedzono oględzinami, w których brali udział przedstawiciele organu wydającego decyzję i wnioskodawcy. W uzasadnieniach wydanych decyzji wskazywano, że w trakcie oględzin dokonano weryfikacji ilości i gatunku drzew planowanych do usunięcia, a w przypadku oględzin przeprowadzonych 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. 132-134, 139-154)

W 10 z 12 badanych decyzji naliczono opłatę za usunięcie wszystkich lub części drzew w łącznej kwocie 5 331 538,18 zł. W przypadku dwóch decyzji opłaty tej nie naliczono, w czterech decyzjach całkowicie zwolniono z naliczonej opłaty, w czterech odroczone termin ich uiszczenia na okres 3 lat od daty decyzji (pod warunkiem zachowania żywotności nasadzenia zastępczego). Podstawą nienaliczania lub niepobierania opłaty były okoliczności wymienione w art. 86 ust. 1 pkt 4, 5, 6, 7 i 9 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 117-134)

W 7 z 12 badanych decyzji nałożono na Gminę obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych (łącznie 114 drzew, 102 szt. krzewów ozdobnych i 17,5 m² krzewów lilak mayera), wyznaczając miejsce i termin dokonania nasadzeń oraz rodzaje i ilość drzew. W pozostałych decyzjach nie nałożono takiego obowiązku.

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli w przypadku żadnej z wydanych decyzji nie upłynął okres 3 lat od daty jej wydania, w przypadku 2 decyzji upłynął natomiast termin dokonania nasadzeń zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 117-134, 228-232)

2.2. Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew.

Opis stanu
faktycznego

Według sporządzonych przez Urząd sprawozdań statystycznych SG-01 Dział 3 „Tereny zieleni w miastach i wsiach” w latach 2010-2011 Gmina nasadziła 3425 drzew i 20290 szt. krzewów.

Do dnia zakończenia kontroli, pomimo iż nie upłynął jeszcze termin nasadzeń określony w przypadku trzech z badanych decyzji, Urząd nasadził 20 drzew i 102 krzewy ozdobne, zgodnie z wydanymi decyzjami. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny trzech losowo wybranych miejsc potwierdziły dokonanie nasadzeń, zgodnie z posiadanymi decyzjami co do ilości i rodzaju nasadzonych drzew oraz ich prawidłowe utrzymanie. Termin nasadzenia pozostałych 94 drzew i 17,5 m² krzewów upływa odpowiednio w 2013 i 2014 roku.

(dowód: akta kontroli str. 34-42, 172-180)

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

(dowód: akta kontroli str. 73)

¹⁴ Pozwolenie nr 1422/2012 znak: K-ZZ.5146.61.2012.BM ID 3296 z dnia 4 lipca 2012 r.

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 w przypadku jednego¹⁵ z 12 objętych badaniem zadań inwestycyjnych zlecono usunięcie 56 (21 drzew i 35 szt. drzewek owocowych) ze 123 drzew przeznaczonych do usunięcia (wg. decyzji) własnej jednostce budżetowej, tj. Miejskiemu Zakładowi Usług Komunalnych w Sosnowcu¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 50, 52, 156-157, 328, 516-519)

W przypadku 11 zadań inwestycyjnych i remontowych, prowadzonych przez Gminę, wykonawców prac związanych z usuwaniem drzew wyłoniono zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷. W przypadku 7 zadań wykonawców wyłoniono w wyniku przeprowadzonych przez Urząd postępowań o udzielenie zamówień publicznych na roboty budowlane, obejmujących całość tych inwestycji (w tym również prace związane z usuwaniem drzew i krzewów), w trybie przetargu ograniczonego, w jednym przypadku obejmującym trzy badane zadania inwestycyjne¹⁸ przez wykonawcę wyłonionego przez Urząd w drodze przeprowadzonego postępowania na wycinkę i pielęgnację drzew na terenie miasta, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, w którym jedynym kryterium była najniższa cena oraz w dwu przypadkach na podstawie art. 4 pkt. 8 ustawy Pzp.

W jednym przypadku¹⁹, na podstawie zawartego z Gminą porozumienia²⁰, Wykonawca dokonał nieodpłatnego usunięcia 214 drzew i 484,50 m² krzewów.

Badaniem objęto 9 z 10 prowadzonych przez Urząd postępowań na wyłonienie wykonawców robót w ramach objętych badaniem inwestycji (obejmujących zarówno wykonanie robót budowlanych, jak i prac związanych z usuwaniem drzew).

(dowód: akta kontroli str. 262-277, 330, 353, 375, 390, 421, 443, 486, 526, 537)

W zawieranych umowach zabezpieczono interesy inwestora (Gminy) poprzez zamieszczenie zapisów o karach umownych za nieterminową lub nienależytą realizację zadań oraz wniesienie przez wykonawców zabezpieczeń należytego wykonania robót w formie gwarancji bankowych lub ubezpieczeniowych.

(dowód: akta kontroli str. 311-327)

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

Opis stanu
faktycznego

Kontroli poddano realizację robót związanych z usuwaniem drzew wykonywanych w ramach wybranych trzech inwestycji²¹ obejmujących usunięcie 1487 drzew,

¹⁵ Wycinka drzew na terenie Parku Sieleckiego w związku z „Budową Sali Koncertowej przy Zespole Szkół Muzycznych w Sosnowcu”, prowadzona na podstawie decyzji nr 141/2012 znak: K-ZZ.5146.233.2011.BM ID 8511 z dnia 22 lutego 2012 r.

¹⁶ Zwanego dalej „MZUK”.

¹⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwaną dalej „ustawą Pzp”.

¹⁸ „Przebudowa ul. Będzińskiej w Sosnowcu wraz z sygnalizacją świetlną”, „Przebudowa wiaduktu nad torami kolejowymi w ciągu ul. Kolonia Cieśle” oraz „Wycinka drzew na terenie Parku Sieleckiego w związku z „Budową Sali Koncertowej przy Zespole Szkół Muzycznych w Sosnowcu”

¹⁹ Droga gminna – połączenie terenów przemysłowych PRM „SZKŁOBUDOWA” z drogą krajową DK-86 i drogą powiatową ul. Grota Roweckiego w Sosnowcu

²⁰ Porozumienie zawarte w dniu 18 marca 2010 r. pomiędzy Gminą a Przedsiębiorstwem Remontowo –Montażowym „Szklóbudowa” S.A

²¹ „Przebudowa ul. Franciszkańskiej i Partyzantów”, „Budowa połączenia ul. Mikołajczyka z ul. Wojska Polskiego – et. I i II – część I obejmująca budowę 350 mb drogi i rondo” oraz „Budowa połączenia ul. Mikołajczyka z ul. Wojska Polskiego – et. I i II – część II etapu I obejmująca budowę drogi od ronda w ul. Mikołajczyka do włączenia z ul. Wojska Polskiego”.

w zakresie rzeczowym i finansowym, w oparciu o wystawione faktury oraz protokoły odbioru robót. Roboty związane z usuwaniem drzew wykonano prawidłowo i w terminach określonych w zawartych umowach oraz w przypadku jednej inwestycji wymagającej uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew również w terminie zgodnym z określonym w decyzji. Inspektorzy nadzoru, działający w imieniu Miasta, nie zgłaszali zastrzeżeń co do jakości tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 309-327, 337-352, 376-420)

Łącznie za usługi związane z usunięciem drzew, uwzględniające wartość odzyskanego przez Wykonawców drewna, w ramach 12 inwestycji i remontów objętych badaniem wydatkowano 698 999,04 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 55-56)

Ocena częściowa

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

4. Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew.

Opis stanu faktycznego

W dokumentacji dot. przygotowania sześciu spośród 12 objętych kontrolą inwestycji (specyfikacjach istotnych warunków zamówienia²², bądź w specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót), w wyniku których usunięto 7874 drzew, zawarto zapis, że podstawą obliczenia ceny za roboty budowlane są wycenione przez Wykonawcę, a opracowane i przekazane przez Zamawiającego przedmiary robót. Wykonawca obliczy wartości jednostkowe dla wszystkich robót wymienionych w przedmiarach robót, wg założeń wyjściowych do kosztorysowania zawartych w SIWZ, a kosztorys ofertowy opracuje metodą kalkulacji uproszczonej w oparciu o przedmiary robót, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych oraz projekt budowlano-wykonawczy, a cena jednostkowa winna zawierać wszystkie koszty: robocizny, materiałów, sprzętu i środków transportu niezbędne do wykonania robót objętych jednostką przedmiarową oraz koszty pośrednie i zysk. Wyliczona cena jednostkowa winna uwzględniać również wszystkie koszty związane z realizacją robót łącznie z czynnościami towarzyszącymi (organizacją robót, inwentaryzacją geodezyjną powykonawczą, składowaniem gruzu i ziemi z urobku, oznakowaniem i utrzymaniem oznakowania, zorganizowaniem terenu budowy).

W przypadku trzech zadań objętych jednym postępowaniem przetargowym²³, w wyniku których usunięto 287 drzew, w dokumentacji podano, że drewno pozyskane z wycinki drzew wykonawca zagospodaruje, a wartość odzyskanego drewna odliczy od ceny jednostkowej za jego wycięcie. Wartość odzyskanego drewna wykonawca ustali w oparciu o swoje doświadczenie zawodowe z dotychczas prowadzonych usług w tym zakresie, w szczególności uwzględniając ceny rynkowe tego typu drewna. Biorąc pod uwagę, że odzysk może stanowić drewno twarde lub miękkie różnych gatunków, dla poszczególnych średnic wartość odzyskanego drewna należało uśrednić.

W przypadku dwóch zadań²⁴, w wyniku których usunięto 271 drzew, nie podano sposobu zagospodarowania drewna pochodzącego z usuwanych drzew w treści zawartych z wykonawcami odpowiednio: umowy i porozumienia.

²² Zwanej dalej „SIWZ”

²³ Usuwanie drzew w ramach inwestycji: „Przebudowa ul. Będzińskiej w Sosnowcu wraz z sygnalizacją świetlną”, „Przebudowa wiaduktu nad torami kolejowymi w ciągu ul. Kolonia Cieśle” oraz „Wycinka drzew na terenie Parku Sieleckiego w związku z „Budową Sali Koncertowej przy Zespole Szkół Muzycznych w Sosnowcu”, zostało zrealizowane w ramach umowy nr W GK.3420-02/11 z dnia 11.01.2011 r. na zadanie pn. „Pielęgnacja i wycinka drzew na terenie miasta Sosnowca – część V” dot. prześwietlania i wycinki drzew rosnących na terenie miasta Sosnowca – część V dla części 1 – zadania I.

²⁴ „Budowa pawilonu szpitalnego dla potrzeb bloku operacyjnego i przychodni przyszpitalnych na terenie Szpitala Miejskiego Nr 1 w Sosnowcu przy ul. Zegadłowicza 3” oraz Droga gminna – połączenie terenów przemysłowych PRM „SZKŁOBUDOWA” z drogą krajową DK-86 i drogą powiatową ul. Grota Roweckiego w Sosnowcu

W przypadku jednego zadania²⁵ w treści umowy zawarto zapis, że wykonawca w kwocie ofertowej uwzględni wartość pozyskanego drewna użytkowego i opałowego.

(dowód: akta kontroli str. 310-327, 337-341, 354-358, 376-379, 395-399, 422-426, 444-450)

Drewno pozyskane z usunięcia drzew, w ramach 12 objętych badaniem inwestycji i remontów²⁶, w 10 przypadkach pozostało w całości w dyspozycji wykonawcy inwestycji lub wykonującego usługę dot. wycinki drzew.

W przypadku jednej inwestycji²⁷ drewno częściowo (4 m³) zagospodarował MZUK w celach opałowych oraz wykorzystał do ściółkowania powierzchni skupin krzewów i różanek w celu zabezpieczenia przed rozwojem chwastów na terenach zieleni, a pozostałą część (nie oszacowaną) zagospodarował wykonawca, który uwzględnił jego odzysk w należności wynikającej z tytułu usuwania drzew. W jednym przypadku²⁸ część (4 m³) przekazano do MZUK a pozostałą część (29 m³) nieodpłatnie przekazał wykonawca²⁹ usuwania drzew osobom prywatnym na cele opałowe.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 156-157, 235-239, 262-263, 291-294)

W przypadku 9 zadań wykonawcy uwzględnili wartość odzyskanego drewna poprzez odjęcie jej od wartości wykonanych robót, co ustalono na podstawie kosztorysów ofertowych, powykonawczych lub umów i faktur za wykonane roboty.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niezgodnie z postanowieniami porozumienia zawartego z wykonawcą robót w ramach jednego z zadań (w którym wykonawca zobowiązał się do nieodpłatnego usunięcia 214 drzew oraz jego przewiezienia na teren MZUK), 88% pozyskanego drewna (29 z 33 m³) nieodpłatnie przekazał wykonawca osobom fizycznym.

(dowód: akta kontroli str. 262-263, 291-294)

Ryszard Łukawski, Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że Urząd wyraził zgodę na przekazanie drewna do dyspozycji wykonawcy z powodu braku odpowiedniego miejsca do składowania, a MZUK nie miał możliwości obróbki większej ilości drewna w celu uzyskania materiału tartaczego, a uzdatnienie do celów opałowych lub uzyskanie ściółki generowałoby kolejne koszty, dlatego zdecydowano o przekazaniu drewna do dyspozycji wykonawcy. Gmina nie oszacowała wartości i ilości pozyskanego z wycinki drewna, gdyż dokonując rozeznania wśród wykonawców realizujących podobne usługi, średni koszt wycinki jednego drzewa oszacowano na kwotę ok. 630 zł za sztukę, natomiast wartość pozyskanego drewna stanowiłaby ok. 2 640 zł.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż powyższe działania były sprzeczne z postanowieniami zawartego z wykonawcą robót porozumienia.

(dowód: akta kontroli str. 225-227, 233-236)

²⁵ Gospodarcza Brama Śląska etap I – Uruchomienie Zagłębiowskiej Strefy Gospodarczej – Sosnowiecki Park Naukowo – Technologiczny, zad. 1 – Adaptacja budynku do nowej funkcji produkcyjno – badawczej, w tym m.in. dla branży farmaceutycznej – etap I”

²⁶ Wyłączenie w zakresie usuwania drzew

²⁷ „Wycinka drzew na terenie Parku Sieleckiego w związku z „Budową Sali Koncertowej przy Zespole Szkół Muzycznych w Sosnowcu”, dot. wycięcia 56 szt. drzew (21 drzew na które wymagano zgody i 35 szt. drzewek owocowych), zgodnie z postanowieniem Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Katowicach, w całym zadaniu wycięto 123 drzewa.

²⁸ „Droga gminna – połączenie terenów przemysłowych PRM „SZKŁOBUDOWA” z drogą krajową DK-86 i drogą powiatową ul. Grota Roweckiego w Sosnowcu”, usunięto 214 drzew (289 pni).

²⁹ Przedsiębiorstwo Remontowo-Montażowe „Szkłobudowa” S.A.

2. W przypadku dwóch inwestycji nie opisano przedmiotu zamówienia w zakresie robót związanych z usuwaniem drzew w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, co było niezgodne z art. 29 ust. 1 ustawy Pzp.

W przedmiarze, będącym załącznikiem do siwz dla realizacji zadania pn. „Rewitalizacja terenów po byłej KWK Sosnowiec – etap III, rekultywacja terenu KWK Sosnowiec – etap II”, w ramach którego usunięto 78 drzew, oprócz robót związanych z usuwaniem drzew, Urząd zamieścił kolumnę (poz.166), która obejmowała koszty wykonania wszelkich innych robót nieujętych w dokumentacji projektowej i przedmiarach robót (w tym usunięcie gruzu i śmieci). W odpowiedzi na pytanie oferentów, czyją własność stanowią materiały pochodzące z rozbiórki obiektów (gruz, złom) podano, że wykonawca ma obowiązek w ww. pozycji uwzględnić koszty (zminusować) wynikające z odzysku drewna. Z treści żadnej z ofert (w tym wykonawcy wyłonionego w postępowaniu) nie wynikało jednak, że w ww. pozycji uwzględniono koszt odzyskanego drewna.

(dowód: akta kontroli str. 427-442)

Ryszard Łukawski, Zastępca Prezydenta Miasta (który zatwierdził siwz, udzielał odpowiedzi na zapytania do siwz oraz zatwierdził wynik postępowania) wyjaśnił, że zamawiający przyjął, iż usunięcie gruzu obejmuje również usunięcie drewna. NIK nie podziela tego stanowiska, bowiem zamawiający domniemywał jedynie, że wykonawca obliczając wartość robót w ww. pozycji uwzględnił w nich wartość pozyskanego drewna i że odjęto ją od wartości tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 59-61)

W przypadku zadania pn. „Budowa połączenia ul. Mikołajczyka z ul. Wojska Polskiego – etap I i II – część II etapu I obejmująca budowę drogi od ronda w ul. Mikołajczyka do włączenia z ul. Wojska Polskiego”, w ramach którego usunięto 543 drzewa, zgodnie z zapisami szczegółowej specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót podano, że pozyskane drewno stanowi własność wykonawcy, a jego wartość należy uwzględnić w obliczeniu wartości robót związanych z usuwaniem drzew, przy czym ilość odzyskanego drewna ujęto w przedmiarze robót sporządzonym przez inwestora, jednak w kosztorysie inwestorskim nie ujęto odrębnej pozycji dot. wartości odzyskanego drewna. Na podstawie złożonych ofert nie było możliwości oceny czy uwzględniono w cenie oferty wartość pozyskanego drewna.

(dowód: akta kontroli str. 314-317, 395-420)

Ryszard Łukawski, Zastępca Prezydenta Miasta (który zatwierdził siwz oraz postępowanie przetargowe) wyjaśnił, że w postępowaniu przyjęto domniemanie, że zgodnie z zapisami specyfikacji technicznej wykonania odbioru robót, wykonawcy uwzględnili wartość pozyskanego drewna oraz że odjęli tę wartość od wartości robót związanych z usuwaniem drzew, a zamawiający nie wymagał wprowadzenia zapisu „odzysk drewna”.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, bowiem w dokumentacji nie było dowodów wskazujących na weryfikację złożonych ofert pod tym kątem, a z treści złożonych ofert nie wynikało, że w wykazanych przez wykonawców pozycjach dotyczących kosztów związanych z usuwaniem drzew, wartość pozyskanego drewna odjęto od wartości robót objętych tymi pozycjami.

(dowód: akta kontroli str. 222-224)

Łączna ilość pozyskanego przez wykonawców drewna, w ramach ww. inwestycji, wyniosła 211,9 m³ (w przypadku pierwszej z ww. inwestycji ilość ok. 20 m³ oszacował w toku kontroli naczelnik Wydziału Inwestycji Miejskich, natomiast w przypadku drugiej ilość 191,9 m³ wynikała z przedmiaru robót). Wartość tego drewna obliczona na podstawie pozyskanych z Nadleśnictwa w Katowicach

cenników drewna stosowanych w tym okresie wyniosła 19 071,00 zł (przy założeniu ceny jednostkowej 1 m³ drewna opałowego 90,00 zł).

(dowód: akta kontroli str. 57)

3. W okresie objętym kontrolą Urząd nie ujął w księgach rachunkowych uzyskiwanych dochodów z tytułu pozyskania drewna w wyniku realizowanych inwestycji. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰, zakazane jest kompensowanie ze sobą wartości różnych, co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi. Obie operacje (tj. sprzedaż drewna wykonawcy robót oraz usługa usuwania drzew) powinny być zatem ujęte oddzielnie w ewidencji księgowej (tj. Gmina winna z tytułu operacji sprzedaży drewna wystawić wykonawcy usługi fakturę za sprzedaż drewna, natomiast wykonawca usługi usuwania drzew winien wystawić Gminie fakturę za tę usługę). Skarbnik Miasta wyjaśnił, że Wydział Finansowy nie ma zapisów na kontach z tytułu pozyskania drewna, gdyż wydziały merytoryczne nie określiły takiego dochodu, ani nie wprowadziły do systemu księgowego dokumentów potwierdzających dochód.

(dowód: akta kontroli str. 72-73)

Ocena częściowa

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

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 § 15 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Urzędu³¹ sprawy związane z przyjmowaniem skarg i wniosków prowadzili pracownicy Wydziału Organizacyjnego i Spraw Pracowniczych³². Szczegółowe zasady przyjmowania, rozpatrywania, załatwiania oraz ewidencjonowania skarg i wniosków określono w zarządzeniach³³ Prezydenta Miasta. W rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez WOP w okresie 2010-2012 (do 30 września 2012 r.) zarejestrowano 6 skarg dot. usuwania drzew. Żadna z nich nie dotyczyła spraw związanych z usuwaniem drzew z nieruchomości gminnych w związku z realizowaniem przez Gminę inwestycji i remontów bądź zagospodarowania pozyskanego drewna.

(dowód: akta kontroli str. 26-30)

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

Opis stanu faktycznego

W strukturze Urzędu wyodrębniono Zespół Audytu Wewnętrznego i Kontroli, do zakresu działania którego należało prowadzenie działań kontrolnych w stosunku do komórek organizacyjnych Urzędu oraz miejskich jednostek organizacyjnych. W okresie objętym kontrolą pracownicy tego Zespołu nie prowadzili kontroli ani audytów w zakresie spraw związanych z usuwaniem drzew z terenu nieruchomości gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 31-33)

³⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”.

³¹ Zatwierdzony Zarządzeniem Nr 350 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 15 maja 2009 r.

³² Zwanego dalej „WOP”.

³³ Nr 869 z dnia 10 września 2010 r. oraz Nr 709 z dnia 2 sierpnia 2011 r. w sprawie zmiany procedury Nr 9/2001 –SW „Przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Sosnowcu”.

5.3. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą.

Opis stanu faktycznego

Zarządzeniem³⁴ Prezydenta Miasta Sosnowca wprowadzono regulamin kontroli zarządczej, zgodnie z którym kontrola zarządcza to system mechanizmów, zasad i narzędzi służących zarządzaniu jednostką i osiąganiu przez nią celów w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Naczelnicy poszczególnych wydziałów Urzędu wprowadzili zarządzenia i procedury wynikające z kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 209-221, 569-586)

Ustalone nieprawidłowości

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

W świetle nieprawidłowości opisanych w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego należy stwierdzić, że kontrola zarządcza w zakresie sposobu postępowania z pozyskanym drewnem nie była skuteczna.

(dowód: akta kontroli str. 308-327)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, 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 Kontroli³⁵, wnosi o:

1. Prowadzenie każdej inwestycji związanej z usuwaniem drzew, w sposób umożliwiający określenie faktycznej ilości usuniętych drzew oraz ilości i sposobu zagospodarowania drewna pochodzącego z ich wycinki.
2. Określenie w każdym przypadku, szacunkowej wartości drewna pozyskanego z usuwanych drzew przed realizacją inwestycji, gdy zgodnie z siwz wykonawca ma zagospodarować drewno we własnym zakresie, bądź egzekwowanie od ww. wykonawców wykazywania w składanych ofertach na roboty polegające na usuwaniu drzew, wartości pozyskanego drewna wraz ze sposobem jej wyliczenia.
3. Ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji związanych z pozyskaniem 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.

³⁴ Nr 175 z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Zarządczej w Urzędzie Miejskim w Sosnowcu oraz wprowadzenia systemów kontroli zarządczej w gminnych i powiatowych jednostkach organizacyjnych.

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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.

Kontroler
Janina Balas
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Wicedyrektor
Gabriela Tutak

.....
podpis

.....
podpis