



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-19-07/2012

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 Michał Nowak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83538 z dnia 19 października 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Dąbrowie Górniczej, ul. Graniczna 21, 41-300 Dąbrowa Górnicza (zwany dalej „Urzędem”).

Kierownik jednostki kontrolowanej Zbigniew Podraza, Prezydent Miasta Dąbrowy Górniczej (zwany dalej „Prezydentem Miasta”).

[dowód: akta kontroli str. 4,8-9,13-14]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowania pozyskanego drewna.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższa ocena wynika z pozytywnych ocen częściowych w następujących obszarach objętych kontrolą: sporządzanie wniosków o wydanie zezwolenia na usuwanie drzew, wywiązywanie się z obowiązków określonych w tych zezwoleniach oraz realizacja prac związanych z usuwaniem drzew. 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.

Na ocenę ogólną miała wpływ negatywna ocena częściowa w zakresie zagospodarowania drewna pozyskanego z usuwanych drzew, wynikająca z faktu niewyceniania tego drewna oraz z nieujmowania w księgach rachunkowych Urzędu operacji związanych z gospodarowaniem drewnem.

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

Według sporządzonych przez Urząd sprawozdań statystycznych SG-01 Dział 3 „Tereny zielone w miastach i wsiach” w latach 2010–2011 z terenów gminnych ubyło łącznie 1 296 drzew, z tego 459 w 2010 r. i 837 w 2011 r. W pierwszych trzech kwartałach 2012 r. usunięto 25 drzew. W związku z realizowanymi w ww. okresie przez Gminę Dąbrowa Górnicza² inwestycjami i remontami³ wycięto łącznie 1 305 drzew.

[Dowód: akta kontroli str. 66-71,74-77,99-105]

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2012 r., Gmina realizowała 15 zadań inwestycyjnych, w wyniku których wystąpiła konieczność usunięcia drzew⁴. Gmina każdorazowo występowała do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach o wyznaczenie organu właściwego do wydania zezwolenia na usunięcie drzew⁵. W związku z realizacją tych zadań Gmina złożyła łącznie 25 wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew. Wnioski te objęły łącznie 2 254 drzewa.

[Dowód: akta kontroli str. 41-44, 99-105,108-144, 145-153, 154-189]

W ramach wybranych⁶ do szczegółowych badań 10 zadań inwestycyjnych⁷, złożono 18 wniosków o wydanie zezwoleń na usunięcie łącznie 1 485 drzew. Wnioski te, po uzupełnieniach dokonanych na wezwanie organu wydającego zezwolenie na usunięcie drzew, spełniały wymagania określone w art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody. Zawierały wymagane dane dotyczące właściciela nieruchomości, tytułu prawnego władania nieruchomością, nazwy gatunku i obwód pnia drzewa, przeznaczenia terenu, na którym rośnie drzewo, przyczyny i termin zamierzonego usunięcia drzewa oraz rysunek (lub mapę) określający usytuowanie drzew w terenie.

[Dowód: akta kontroli str. 154-229]

Ocena cząstkowa

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

² Zwana dalej „Gminą”.

³ Zwanych dalej „inwestycjami”.

⁴ Zadania te obejmowały remonty i budowę dróg i chodników, miejsc parkingowych, termomodernizację placówek oświatowych, uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej, rozwój infrastruktury turystycznej, rozwój selektywnej zbiórki odpadów, budowę i przebudowę boisk sportowych oraz budowę ośrodka szkolno – wychowawczego dla niepełnosprawnych dzieci i młodzieży.

⁵ W przypadku nieruchomości będących własnością gminy zezwolenia na usunięcie drzew wydaje starosta, tj. zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

⁶ Według kryterium największej liczby usuniętych drzew.

⁷ Budowa Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego z Kompleksem Sportowym dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej w Dąbrowie Górniczej – w tym Etap I – Zagospodarowanie terenu wraz z sieciami zewnętrznymi (usunięto 803 drzewa); Rozwój infrastruktury aktywnych form turystyki i rekreacji na terenie gmin Będzin, Siewierz, Sławków i Dąbrowa Górnicza – Centrum Sportów Letnich i Wodnych Pogoria – Etap I (172 drzewa); Budowa Układu komunikacyjnego z uzbrojeniem – Park Hallera (65 drzew); Budowa trzech Gminnych Centrów Zbiórki Odpadów (GCZO) oraz Gminnego Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych (GPZON) na terenie Gminy Dąbrowa Górnicza w ramach zadania inwestycyjnego „Rozwój selektywnej zbiórki odpadów na terenie gmin Dąbrowa Górnicza, Siewierz, Sławków (56 drzew); Budowa kompleksów boisk wielofunkcyjnych w ramach ogólnopolskiego programu Moje Boisko – Orlik 2012 – przy Szkole Podstawowej nr 20 (55 drzew); Kontrakt W3 – Budowa infrastruktury w dzielnicy Łęknicze, Dziewiąty, Trzecie, Korzeniec, Wzgórze Gołonoskie (50 drzew); Termomodernizacja placówek oświatowych – Zespół Szkół nr 7 (41 drzew); Przebudowa boisk wraz z ogrodzeniem dla II Liceum Ogólnokształcącego im. Stefana Żeromskiego przy ul. Górniczej 17 w Dąbrowie Górniczej (12 drzew); Rozbudowa miejsc parkingowych oraz przebudowa istniejącego układu komunikacyjnego na Osiedlu Sikorskiego w Dąbrowie Górniczej w ramach zadania „Rewitalizacja przestrzeni miejskich – Budowa nowych miejsc parkingowych wraz z modernizacją ciągów pieszych i komunikacyjnych” – etap I (12 drzew); Kontrakt W1 – Budowa infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej w dzielnicy Strzemieszyce – Odcinek I (10 drzew).

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 związku z realizowanymi 15 inwestycjami Gminie udzielono 27 zezwoleń na usunięcie łącznie 1 841 drzew z terenu nieruchomości gminnych. Organem wydającym decyzje, wyznaczonym przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, był w 26 przypadkach Prezydent Miasta Sosnowca, a w jednym Prezydent Miasta Mysłowice.

[Dowód: akta kontroli str. 99-105]

We wszystkich zbadanych przypadkach wydanie zezwolenia na usunięcie drzew poprzedzono oględzinami, w których brali udział przedstawiciele organu wydającego decyzję oraz wnioskodawcy. W trakcie oględzin dokonywano weryfikacji ilości i gatunków drzew przeznaczonych do usunięcia, a w przypadku oględzin po 20 lipca 2010 r., sprawdzano także występowanie gatunków chronionych (w żadnym przypadku nie stwierdzono ich występowania).

W ramach tych inwestycji udzielono łącznie 20 zezwoleń na usunięcie 1 369 drzew. W 14 decyzjach naliczono opłaty za usunięcie drzew, w łącznej wysokości 6 523 956,62 zł, z tego kwotę do zapłaty 4 816 356,81 zł, a odroczonej 1 707 599,81 zł na okres 3 lat od dnia wydania 8 decyzji, podlegającej umorzeniu jeżeli posadzone w zamian drzewa zachowały żywotność po upływie 3 lat od dnia ich posadzenia. W 18 decyzjach odstąpiono od naliczenia opłaty za część drzew zamierzonych do usunięcia. Zwolnienie z opłat nastąpiło na podstawie przepisów art. 86 ust. 1 pkt 4,6,7,8,9 i 10 ustawy o ochronie przyrody. W 19 decyzjach zobowiązano Gminę do dokonania nasadzeń zastępczych – łącznie 1 509 drzew.

[Dowód: akta kontroli str. 99-105, 154-189]

2.2. Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu faktycznego

Opłaty za usunięcie drzew naliczone w kwocie łącznej 4 816 356,81 zł w decyzjach poddanych szczegółowemu badaniu Gmina zapłaciła w wyznaczonym terminie i w pełnej wysokości. W związku z tym nie naliczono odsetek.

[Dowód: akta kontroli str. 230-246]

Z 19 decyzji, w 16 dokonano nasadzeń zastępczych zgodnie z warunkami określonymi w decyzjach. Termin (30 kwietnia 2013 r.) nasadzenia zastępczego, określony w jednej decyzji⁸ jeszcze nie upłynął. W przypadkach dwóch pozostałych decyzji, nie dokonując nasadzeń zastępczych drzew⁹ lub wykonując je po upływie terminu odroczenia opłaty¹⁰, Gmina uiściła ustalone w decyzjach opłaty za usunięcie drzew w kwotach: 32 735,15 zł i 409 987,28 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 45-51,78-82,99-105,154-189,225-229,233,246]

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki nałożenia na Gminę kar za usuwanie drzew bez zezwolenia.

[Dowód: akta kontroli str. 41-42,154-189]

⁸ Decyzja WŚR.II.6131.497.2011.AR z 28 marca 2012 r. wydana w związku z inwestycją „Przebudowa boisk wraz z ogrodzeniem dla II Liceum Ogólnokształcącego im. Stefana Żeromskiego przy ul. Górniczej 17 w Dąbrowie Górniczej.

⁹ Decyzja Prezydenta Miasta Sosnowca z 10 września 2009 r., znak: WŚR.BZ.7635-168/09, wydana w związku z inwestycją „Termomodernizacja placówek oświatowych – Zespół Szkół nr 7”.

¹⁰ Decyzja Prezydenta Miasta Sosnowca z 17 sierpnia, znak: WŚR.BZ.7635-45/09, wydana w związku z inwestycją „Budowa Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego z Kompleksem Sportowym dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej w Dąbrowie Górniczej –Etap I – Zagospodarowanie terenu wraz z sieciami zewnętrznymi”

W wyniku przeprowadzonych oględzin trzech miejsc nasadzeń zastępczych drzew, stwierdzono zgodność dokonanych nasadzeń z wydanymi decyzjami, a drzewa znajdowały się w dobrym stanie.

[Dowód: akta kontroli str. 247-256]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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 przez Gminę własnym jednostkom organizacyjnym prac w zakresie usuwania drzew w ramach realizowanych inwestycji.

[Dowód: akta kontroli str. 41-42]

Wykonawców prac związanych z usuwaniem drzew, w ramach realizowanych zadań inwestycyjnych, w objętych badaniem 11 postępowaniach¹¹ wyłoniono zgodnie z obowiązującymi przepisami lub procedurami wewnętrznymi. W ośmiu przypadkach postępowania przeprowadzono na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹², a w przypadkach zamówień o wartości poniżej 14.000 euro przeprowadzono je na podstawie obowiązującego w Urzędzie Regulaminu¹³.

[Dowód: akta kontroli str. 257-279,280-410,412-463,464-485]

Z 15 inwestycji realizowanych przez Urząd w ww. okresie, w związku z którymi usuwano drzewa, w 12 przypadkach przeprowadzono je w ramach robót obejmujących całość zadania inwestycyjnego. W przypadku 3 inwestycji wykonawców usunięcia drzew wyłoniono w odrębnych postępowaniach.

W zawartych umowach zabezpieczono interesy inwestora (Gminy) poprzez wprowadzenie zapisów o karach umownych za nieterminową lub nienależytą realizację zadań. Ponadto, w przypadku umów z wykonawcami wybranymi w postępowaniach przeprowadzonych na podstawie ustawy *Prawo zamówień publicznych* wniesiono zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 99-105,154-189,257-279]

¹¹ Budowa Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego z Kompleksem Sportowym dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej w Dąbrowie Górniczej – w tym Etap I – Zagospodarowanie terenu wraz z sieciami zewnętrznymi; Konserwacja i utrzymanie zieleni miejskiej wraz z pracami aranżacyjnymi i interwencyjnymi w Gminie Dąbrowa Górnicza; Rozwój infrastruktury aktywnych form turystyki i rekreacji na terenie gmin Będzin, Siewierz, Sławków i Dąbrowa Górnicza – Centrum Sportów Letnich i Wodnych Pogoria – Etap I; Budowa Układu komunikacyjnego z uzbrojeniem – Park Hallera; Budowa trzech Gminnych Centrów Zbiórki Odpadów (GCZO) oraz Gminnego Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych (GPZON) na terenie Gminy Dąbrowa Górnicza w ramach zadania inwestycyjnego „Rozwój selektywnej zbiórki odpadów na terenie gmin Dąbrowa Górnicza, Siewierz, Sławków; Budowa kompleksów boisk wielofunkcyjnych w ramach ogólnopolskiego programu Moje Boisko – Orlik 2012 – przy Szkole Podstawowej nr 20; Kontrakt W3 – Budowa infrastruktury w dzielnicy Łęknice, Dziewiąty, Trzydziesty, Korzeniec, Wzgórze Gołonoskie; Termomodernizacja placówek oświatowych – Zespół Szkół nr 7; Przebudowa boisk wraz z ogrodzeniem dla II Liceum Ogólnokształcącego im. Stefana Żeromskiego przy ul. Górniczej 17 w Dąbrowie Górniczej; Rozbudowa miejsc parkingowych oraz przebudowa istniejącego układu komunikacyjnego na Osiedlu Sikorskiego w Dąbrowie Górniczej w ramach zadania „Rewitalizacja przestrzeni miejskich – Budowa nowych miejsc parkingowych wraz z modernizacją ciągów pieszych i komunikacyjnych” – etap I; Kontrakt W1 – Budowa infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej w dzielnicy Strzemieszyce – Odcinek I.

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwana dalej „ustawą *Prawo zamówień publicznych*”.

¹³ Regulamin funkcjonowania zamówień publicznych oraz zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro w Urzędzie Miejskim w Dąbrowie Górniczej, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 1325/08 Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej z dnia 4 grudnia 2008 r. o tej samej nazwie.

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

Opis stanu
faktycznego

Zbadano realizację robót związanych z usuwaniem drzew w ramach wybranych trzech inwestycji¹⁴, obejmujących usunięcie 176 drzew w zakresie rzeczowym i finansowym, w oparciu o wystawione faktury oraz protokoły odbioru robót. Prace wykonano prawidłowo z zachowaniem terminów określonych w umowach.

[Dowód: akta kontroli str. 411-463]

Łączny koszt usług usunięcia drzew siedmiu zakończonych inwestycji, spośród 10 badanych, wyniósł 95 910,91 zł netto. W przypadku trzech inwestycji rozliczenia kosztów wycinki drzew nie były w pełni wykonane do czasu zakończenia kontroli¹⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 66-69,78-79,80-82,99-105,154-189]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew

Opis stanu
faktycznego

W 8 z 10 inwestycji objętych badaniem w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia¹⁶ i umowach nie określono sposobu zagospodarowania drewna pozyskanego z wycinki drzew. W przypadku dwu pozostałych inwestycji, w których wycinkę drzew powierzono w całości lub w części innym podmiotom, niż wykonawca inwestycji, określono sposób zagospodarowania pozyskanego drewna przez przekazanie go wykonawcom. W przypadku jednej z tych inwestycji (Budowa kompleksów boisk wielofunkcyjnych w ramach ogólnopolskiego programu Moje Boisko – Orlik 2012 – przy Szkole Podstawowej nr 20)¹⁷ w umowie¹⁸ z wykonawcą wycinki drzew postanowiono, że pozyskane drewno stanowić będzie własność wykonawcy. Wykonawca ten w złożonej ofercie oświadczył, że w cenie usługi uwzględniono wartość pozyskanego drewna, jednak wartości tej nie określono. Przy realizacji drugiej inwestycji¹⁹ część drzew (48 z 803) usunął i przejął pozyskane z nich drewno podmiot zajmujący się konserwacją i utrzymaniem zieleni miejskiej, stosownie do postanowień siwz na wybór wykonawcy. Dla pozostałych 775 drzew usuniętych przez wykonawcę inwestycji, nie określono w siwz i umowie sposobu zagospodarowania pozyskanego drewna.

¹⁴ Budowa Układu komunikacyjnego z uzbrojeniem – Park Hallera; Budowa trzech Gminnych Centrów Zbiórki Odpadów (GCZO) oraz Gminnego Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych (GPZON) na terenie Gminy Dąbrowa Górnicza w ramach zadania inwestycyjnego „Rozwój selektywnej zbiórki odpadów na terenie gmin Dąbrowa Górnicza, Siewierz, Sławków; Budowa kompleksów boisk wielofunkcyjnych w ramach ogólnopolskiego programu Moje Boisko – Orlik 2012 – przy Szkole Podstawowej nr 20.

¹⁵ W chwili zakończenia kontroli inwestycja „Termomodernizacja placówek oświatowych – Zespół Szkół nr 7” znajdowała się w trakcie odbioru i brak było gotowego kosztorysu powykonawczego. W ramach inwestycji „W3 – Budowa infrastruktury w dzielnicach: Łeknice, Dziewiąty, Trzydziesty, Korzeniec, Wzgórze Gołonoskie (zakończenie planowane na 31 października 2013 r.) wycięto według stanu na dzień zakończenia kontroli 50 drzew ze 122 objętych decyzją. Koszt wycinki drzew nie został dotychczas rozliczony przez Wykonawcę. Decyzja zezwalająca na wycinkę drzew w ramach inwestycji „Budowa Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego z Kompleksem Sportowym dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej w Dąbrowie Górniczej, w tym Etap I – Zagospodarowanie terenu wraz z sieciami zewnętrznymi”, obejmowała łącznie 803 drzewa. W ramach inwestycji dokonano usunięcia 755 drzew. Wycinkę pozostałych 48 drzew zlecono podmiotowi wybranemu w przetargu prowadzonym przez Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej. Usługa wycięcia 755 drzew nie została dotychczas rozliczona, ponieważ według stanu na dzień zakończenia kontroli inwestycja znajdowała się w trakcie odbioru.

¹⁶ Zwanych dalej „siwz”.

¹⁷ Zwanej dalej „Moje Boisko Orlik 2012”.

¹⁸ Nr WIM.343/1534/10 z 1 października 2010 r.

¹⁹ Budowa Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego z Kompleksem Sportowym dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej w Dąbrowie Górniczej – w tym Etap I – Zagospodarowanie terenu wraz z sieciami zewnętrznymi

W związku z brakiem wyceny drewna pozyskanego w ramach realizacji 10 objętych badaniem inwestycji w toku kontroli obliczono jego wartość (nie dysponując ilościami i rodzajami pozyskanych kłód z usuniętych drzew) w sposób następujący:

1. z wykazanego - w decyzjach (zezwoleńiach) 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 sprzedaży drewna (loco las po zrywce) ustaloną na podstawie cenników z lat 2010-2012 z Nadleśnictwa Siewierz z wyliczenia średniej ceny drzew iglastych, liściastych miękkich i liściastych twardych, dla klasy drewna – opałowe (S4).

Według powyższych założeń z 1 276 wyciętych drzew pozyskano drewno o objętości co najmniej 92,51 m³ i o wartości netto nie mniejszej niż 9 765,57 zł, w tym z 55 drzew usuniętych w ramach ww. inwestycji Moje Boisko Orlik 2012, co najmniej 2.30 m³ drewna o wartości netto nie mniejszej niż 279,67 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 5,41-47,52-53,66,68-69,78-79,84,103,105,154-189,261-264,297-325,441-458, 486-562]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Drewna pozyskiwanego z drzew wycinanych w ramach objętych badaniem 9 z 10 inwestycji, tj. bez inwestycji Moje Boisko Orlik 2012, nie wyceniła Gmina ani wykonawcy inwestycji i usługi wycięcia drzew.

Skutkiem tego dopuszczono do przejęcia całego pozyskanego drewna przez wykonawców i do utraty przychodów możliwych do uzyskania przez Gminę ze sprzedaży drewna pochodzącego z usuniętych 1 221 drzew, które mogły wynieść co najmniej 9 485,90 zł netto (zgodnie z wyliczeniem 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 terytorialnego*²⁰ stanowiącego, że źródłem dochodów własnych gminy są dochody z majątku gminy. Drewno pozyskane w wyniku wycinki drzew w ramach badanych inwestycji stanowiło majątek Gminy.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że materiał uzyskiwany z wycinki drzew traktuje się jako materiał odpadowy, podobnie jak inne materiały budowlane i nie przewiduje się jego zagospodarowania, ponieważ Gmina nie posiada środków finansowych na transport drewna, jego magazynowanie i ewentualną obróbkę.

[Dowód: akta kontroli str. 45-47,52-53,78-79,82-84,99-107,154-189,486-562]

2. Nie prowadzono ewidencji i nie dokonano obmiarów drewna pozyskanego z 1 221 drzew usuniętych w ramach realizacji dziewięciu ww. inwestycji, a jego wartości nie ujęto w księgach rachunkowych Urzędu. Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*²¹ do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zgodnie z art. 24 ust. 1 wspomnianej ustawy księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco.

²⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm. „zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”.

3. W księgach rachunkowych Urzędu nie ujęto wartości drewna pochodzącego z usunięcia drzew w ramach inwestycji Moje Boisko Orlik 2012, o którą (wg oświadczenia) wykonawca pomniejszył wynagrodzenie. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, 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 (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).

Według wyjaśnień Prezydenta Miasta w księgowości Urzędu nie ujmowano ani nie wystawiano żadnych faktur dotyczących wycinki drzew. Wynikało to z faktu, iż w badanym okresie nie dokonywano wyceny drewna ani nie prowadzono jego sprzedaży.

[Dowód: akta kontroli str. 78-79,82-84,99-107,154-189,441-460]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność 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 rozdziałem III, podrozdział XIV pkt 2, ppkt 12 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, obowiązującego od 2007 r.²² skargi i wnioski wpływające do Urzędu ewidencjonowano w centralnym rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Wydział Administracyjno-Personalny. Od 1 kwietnia 2011 r. zadania te realizował Wydział Administracyjny, zgodnie z postanowieniami rozdziału III, podrozdziału XIV, pkt 1 ppkt 11 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, wprowadzonego zarządzeniem nr 153.2011 Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej z dnia 29 marca 2011 r.

Zasady przyjmowania, ewidencji i rozpatrywania skarg i wniosków uregulowano zarządzeniami Prezydenta Miasta²³.

[Dowód: akta kontroli str. 18,21-23,28,32, 586-599]

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły trzy skargi dotyczące usuwania drzew i krzewów. Dwie skargi (z 2010 r. i 2011 r.) osoby fizycznej dotyczyły usuwania, a w szczególności niedokonywania nasadzeń drzew na terenie Dąbrowy Górniczej, bez związku z konkretną inwestycją. Skargi załatwił terminowo właściwy organ, poprzez udzielenie wyjaśnień.

W roku 2012 do Urzędu wpłynęła skarga osoby fizycznej dotycząca m.in. „bezkarnego niszczenia środowiska naturalnego i nagminnego wycinania drzew”, w tym w Parku Hallera, gdzie realizowano inwestycję poddaną badaniu w ramach niniejszej kontroli. Skargę załatwił właściwy organ (uchwałą Nr XVIII/336/12 Rady

²² Wprowadzony Zarządzeniem nr 798/07 Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej.

²³ Zarządzenie Nr 98/2003 Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej z dnia 6 lutego 2003 r. w sprawie organizacji, przyjmowania, ewidencjonowania oraz załatwiania skarg i wniosków z późniejszymi zmianami (Zarządzenia Nr 2475/06 z dnia 16 października 2006 r., Nr 124/07 z dnia 2 lutego 2007 r., Nr 555/07 z dnia 4 września 2007 r., Nr 1075/08 z dnia 13 czerwca 2008 r. oraz Nr 389/2011 z dnia 4 lipca 2011 r. Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 98/2003 Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej z dnia 6 lutego 2003 r.).

Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 20 czerwca 2012 r.) z przekroczeniem terminu załatwienia skargi. Powodem przekroczenia terminu było toczące się postępowanie wyjaśniające, prowadzonego przez Komisję Rewizyjną Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej, dotyczące przedmiotu skargi. Skarżącego poinformowano o niemożności rozstrzygnięcia sprawy w terminie, przyczynach opóźnienia i planowanym terminie rozstrzygnięcia sprawy. Skargę uznano za niezasadną.

[Dowód: akta kontroli str. 596,600-602,603-630]

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

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie zatrudniono jednego Audytora Wewnętrznego, a od dnia 1 października 2011 r. powołano Kierownika Biura Audytu Wewnętrznego. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano audytu wewnętrznego w zakresie objętym przedmiotem kontroli. W ww. okresie Wydział Ekologii i Rolnictwa dwukrotnie kontrolował Pełnomocnik ds. Jakości i Obsługi Interesantów. W dniach 11-13 czerwca 2012 r. przeprowadzono tam badanie wydawania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów. W wyniku badania nie stwierdzono uchybień.

[Dowód: akta kontroli str. 18,24,26-27,28-29,34,38-39,45-47,51-52,62-65,656-676]

W latach 2010–2012 (3 kwartały) kontrolą wewnętrzną w Urzędzie zajmował się Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Kontroli Wewnętrznej. W tym okresie nie przeprowadzono w Urzędzie kontroli wewnętrznych w zakresie spraw objętych niniejszą kontrolą.

[Dowód: akta kontroli str. 18-20,28-31,631-646]

5.3. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu
faktycznego

Zagadnienia związane z kontrolą zarządczą uregulowano Zarządzeniem²⁴ Prezydenta Miasta. System kontroli zarządczej określono jako zintegrowany zbiór elementów i czynności kontrolnych obejmujący: samokontrolę (realizowaną przez wszystkich pracowników, niezależnie od stanowiska i wykonywanej pracy- polegającą na kontroli prawidłowości wykonywania własnej pracy), kontrolę funkcjonalną (kontrola merytoryczna o charakterze zadaniowym wykonywana przez naczelników wydziałów, kierowników biur i osoby zajmujące samodzielne stanowiska w Urzędzie) i kontrolę instytucjonalną (wykonywaną przez upoważnionych pracowników).

[Dowód: akta kontroli str. 28-31,45-47,51-52,85-96]

Ustalone
nieprawidłowości

W świetle nieprawidłowości opisanych w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego należy stwierdzić, że skuteczność kontroli zarządczej w zakresie sposobu postępowania z pozyskanym drewnem była niewystarczająca.

[Dowód: akta kontroli str. 85-96]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

²⁴ Zarządzenie nr 549.2011 Prezydenta Miasta Dąbrowy Górniczej z dnia 15 września 2011 r. w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Dąbrowie Górniczej.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Dokonywanie wyceny drewna pozyskiwanego z wycinki drzew z nieruchomości gminnych;
2. Ujmowanie w księgach rachunkowych Urzędu operacji gospodarczych związanych z obrotem drewnem pozyskanym z wycinki drzew z nieruchomości gminnych.
3. Zapewnienie w umowach związanych z usuwaniem drzew zgodnego z ustawą o rachunkowości rozliczenia pozyskanego 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 wykon
ania 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 31 stycznia 2013 r.

Kontroler
Michał Nowak
inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach
z up. Wicedyrektor
Gabriela Tutak

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82.