



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.009.10.2016
P/16/081

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/081 – Budowa, przebudowa oraz utrzymanie dróg leśnych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w województwie warmińsko-mazurskim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Janusz Dobek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/51/2016 z dnia 8 lipca 2016 r.
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Gołdap, ul. 1 Maja 33, 19-500 Gołdap (dalej: „Nadleśnictwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Jejer, Nadleśniczy Nadleśnictwa Gołdap od 1 lutego 2016 r. (dalej: „Nadleśniczy”), poprzednio Nadleśniczym był Andrzej Wyłucki.

(dowód: akta kontroli str. 1-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

Podstawą tej oceny jest w szczególności:

- rzetelne określenie w badanym okresie² potrzeb związanych z przebudową oraz utrzymaniem dróg leśnych,
- zabezpieczenie finansowe realizacji inwestycji i utrzymania dróg leśnych,
- należyte przygotowanie zadań inwestycyjnych, dotyczących przebudowy dróg leśnych, w zakresie sporządzenia dokumentacji projektowej oraz wywiązanie się z obowiązku zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych,
- zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania przy wyborze wykonawców przebudowy dróg leśnych,
- rzetelne sprawowanie nadzoru nad realizacją przez wykonawców robót w ww. zakresie,
- uzyskanie zaplanowanych efektów rzeczowych w wyniku zrealizowania pełnego zakresu robót na przebudowywanych drogach leśnych.

Podjęte działania wpłynęły również na poprawę warunków transportowych na drogach leśnych w Nadleśnictwie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- niedochowania należytej staranności przy przygotowaniu oraz przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia na „Modernizację drogi leśnej nr 21002Z w Leśnictwie Boczki”, jak również określeniu w umowie zawartej z wykonawcą tych robót warunków innych niż w ofercie przyjętej w przetargu,

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

² Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 maja 2016 r., z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miało to wpływ na realizację zadania.

- nierzetelnie określonego zakresu robót zrealizowanych w ramach remontu nawierzchni jednej z dróg leśnych oraz wyboru ich wykonawcy z naruszeniem zasad określonych w „Regulaminie postępowania zmierzającego do wyłonienia wykonawców zamówień, które są zwolnione z obowiązku stosowania przepisów Ustawy Prawo Zamówień Publicznych” (dalej „Regulamin”)³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie budowy, przebudowy oraz utrzymania (w tym remontów) dróg leśnych oraz zapewnienie finansowania tych przedsięwzięć

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według stanu na 31 maja 2016 r. Nadleśnictwo administrowało siecią dróg leśnych o długości 448,2 km, w tym 75,72 km stanowiły drogi przeciwpożarowe. Nie posiadano natomiast ekspertyzy docelowej sieci drogowej, uwzględniającej klasyfikację dróg leśnych z podziałem na: strategiczne drogi leśne, drogi główne, boczne, dojazdowe i technologiczne⁴. Zgodnie z zarządzeniem nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 3 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa”, z uwagi na fakt, że „Plan Urządzania Lasu Nadleśnictwa Gołdap” obowiązuje w okresie 2015-2024 r., Nadleśnictwo zobowiązane było do wykonania takiej ekspertyzy do końca 2019 r.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki braku możliwości lub utrudnienia w zakresie wywozu drewna lub prowadzenia gospodarki leśnej, z uwagi na nienależyty stan dróg, bądź niezapewnienie przejezdności dróg. Nie poniesiono też wydatków z tytułu zapłaty kar umownych odbiorcom drewna.

Z wyjaśnień Nadleśniczego wynikało, że potrzeby w zakresie przebudowy dróg leśnych określano na podstawie ogólnej koncepcji przebiegu tras wywozowych drewna z Puszczy Rominckiej, a planowana w latach 2014-2016 przebudowa sieci dróg uwzględniała zmieniające się warunki jazdy drogami wywozowymi z leśnictwa Bludzie, Boczki i Ostrówek, które wymuszały konieczność stworzenia alternatywnych dróg wywozu drewna.

Z informacji udzielonej przez Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Gołdapi wynikało m.in., że na terenie Nadleśnictwa nie wystąpiły w badanym okresie pożary lasów. Przeprowadzone natomiast w 2014 r. przez ww. jednostkę Straży czynności kontrolno-rozpoznawcze wykazały, że punkt czerpania wody w oddziale 201a Leśnictwa Boczki oraz dojazd pożarowy do niego nie odpowiadają warunkom ochrony przeciwpożarowej. Nakazy wyeliminowania tych nieprawidłowości (wydane w drodze decyzji administracyjnej Komendanta PPSP) zostały w pełni zrealizowane przez Nadleśnictwo.

(dowód: akta kontroli str. 6-17)

1.2. Nadleśnictwo nie posiadało pisemnych analiz ekonomicznych, dotyczących zasadności realizacji przedsięwzięć z zakresu przebudowy dróg leśnych. Potrzeby w zakresie przebudowy i utrzymania dróg leśnych, określano w planach finansowo-gospodarczych sporządzanych na dany rok, jak również w dokumentach uwzględniających nakłady inwestycyjne na cztery następujące kolejno po sobie lata pn. „Nakłady inwestycyjne 4-letnie”. Dotyczyły one zaplanowanych nakładów do poniesienia ze środków własnych Lasów Państwowych na modernizację 9,4 km

³ wprowadzonym Zarządzeniem Nadleśniczego Nadleśnictwa Gołdap nr 11/2007 z dnia 20 sierpnia 2007 r.

⁴ Podział wprowadzony zarządzeniem nr 16 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie dopuszczenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych „Wytocznych prowadzenia robót drogowych w lasach” (dalej: „Wytoczne Dyrektora Generalnego LP”).

dróg leśnych (1.596,5 tys. zł brutto), w tym 3,2 km (639,6 tys. zł) w 2014 r.⁵, 2,6 km (341,9 tys. zł) w 2015 r.⁶ oraz 3,6 km (615,0 tys. zł) w 2016 r.⁷

Na prace związane z utrzymaniem dróg leśnych zaplanowano 375,6 tys. zł brutto, w tym 34,3 tys. zł w 2014 r., 224,4 tys. zł w 2015 r. oraz 116,9 tys. zł w 2016 r.

Potrzeby na przebudowę oraz utrzymanie dróg leśnych administrowanych przez Nadleśnictwo szacowano na podstawie kosztorysów oraz wyników przetargów z lat ubiegłych.

W 2014 r. na przebudowę dróg leśnych wydatkowano faktycznie 738,3 tys. zł brutto (115% planu) i 94,6 tys. zł brutto na utrzymanie dróg leśnych (276%), a w 2015 r. odpowiednio 417,1 tys. zł (122%) i 137,4 tys. zł (61%). W 2016 r. wydatkowano natomiast 18,1 tys. zł wyłącznie na utrzymanie dróg leśnych (15,5% planu).

Wydatkowanie w 2014 r. kwot wyższych od planowanych na przebudowę dróg wynikało z wykonania dodatkowego niezaplanowanego zadania dotyczącego modernizacji drogi nr 45 w leśnictwie Bludzie w oddz. 250-252 (Nadleśnictwo uzyskało dofinansowanie ze środków scentralizowanej amortyzacji w ramach środków własnych Lasów Państwowych) oraz konieczności wykonania pilnych prac w zakresie utrzymania i naprawy dróg leśnych.

W 2015 r. przekroczenie planu wydatków na przebudowę dróg było spowodowane wydatkowaniem wyższej kwoty na modernizację drogi leśnej w leśnictwie Boczek, z uwagi na fakt, że wartość najniższej oferty przekroczyła o 75,2 tys. zł kwotę, którą zamierzano przeznaczyć na to zadanie (uzyskano zgodę Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku na sfinansowanie różnicy ze środków własnych). Ponadto w roku tym przeznaczono na utrzymanie dróg o 87 tys. zł mniej niż zaplanowano, z powodu rezygnacji z wykonania niektórych zadań, podyktowanej niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi.

(dowód: akta kontroli str. 18-60 i 13)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

2. Sposób przygotowania przedsięwzięć w zakresie budowy, przebudowy i utrzymania dróg leśnych

Opis stanu faktycznego

2.1. W badanym okresie zadania związane z przebudową dróg leśnych Nadleśnictwo zleciło podmiotowi zewnętrznemu, wybranemu w wyniku rozstrzygnięcia czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego. Łączna kwota zamówień udzielonych wykonawcy robót wyniosła 1.155,4 tys. zł brutto.

Analiza dokumentacji wszystkich ww. czterech postępowań wykazała, że wyboru wykonawców dokonano zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ („Pzp”), z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Ustalone nieprawidłowości

W postępowaniu przetargowym o udzielenie zamówienia na „Modernizację drogi leśnej nr 21002Z w Leśnictwie Boczek” stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Nierzetelnym sporządzeniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej „siwz”), ponieważ we wzorze formularza ofertowego (załącznik nr 1 do siwz), nie uwzględniono możliwości wskazania przez wykonawców proponowanego okresu rękojmi pomimo tego, że długość tego okresu stanowiła drugie, poza

⁵ modernizacja drogi leśnej w Leśnictwie Bludzie.

⁶ modernizacja drogi leśnej w Leśnictwie Boczek.

⁷ modernizacja dróg w Leśnictwie Błakaly oraz Leśnictwie Bludzie

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

cena, kryterium oceny ofert. Ponadto, wykonawców mógł wprowadzić w błąd zapis dotyczący rękoi ujęty we wzorze umowy o udzielenie zamówienia, z którego wynikało, że jej okres miał wynosić 12 miesięcy (załącznik nr 8 do siwz), podczas gdy z opisu sposobu oceny ofert wynikało, że punktowany będzie co najmniej 36-cio miesięczny okres rękoi. Z wyjaśnień członków komisji przetargowej wynikało, że przyczyną tej sytuacji było zastosowanie w siwz błędnego wzoru umowy (przyjętego we wcześniejszych postępowaniach uwzględniających jedynie kryterium ceny), jak również błędne uznanie pojęć gwarancja i rękojnia za tożsame. Komisja, po spostrzeżeniu tego błędu, aby uniknąć jego konsekwencji, zdecydowała się ocenić oferty tak, jakby wszyscy wykonawcy zaproponowali 60-cio miesięczny (najwyżej punktowany) okres rękoi.

2. Określeniu w umowie z wykonawcą, wyłonionym w przetargu, warunków innych niż w przyjętej ofercie. Pomimo zadeklarowanego przez oferenta 60-cio miesięcznego okresu gwarancji, w umowie okres ten został ustalony na 36 miesięcy. Ponadto okres rękoi określony w umowie wyniósł 12 miesięcy, mimo że członkowie komisji przetargowej przyjęli do oceny tej oferty okres 60-cio miesięczny.

Były Nadleśniczy wyjaśnił, że zatwierdził wynik postępowania, gdyż uważał, że oferty zostały ocenione właściwie przez członków komisji i została wybrana najkorzystniejsza oferta, chociaż nie znał w szczegółach ich treści. Podpisanie umowy było zaś konsekwencją wyboru najkorzystniejszej oferty i przyjęcia wzoru umowy z błędami w odniesieniu do okresu rękoi.

(dowód: akta kontroli str. 61-207)

Opis stanu
faktycznego

2.2. W badanym okresie zadania związane z utrzymaniem i remontami dróg leśnych Nadleśnictwo zlecało podmiotom zewnętrznym na podstawie procedur wewnętrznych określonych w Regulaminie. Prace w zakresie montażu pojedynczych przepustów realizowano natomiast we własnym zakresie (wykonywał je pracownik Nadleśnictwa).

(dowód: akta kontroli str. 57-65)

Ustalone
nieprawidłowości

Przy wyborze wykonawcy na „Remont nawierzchni drogi leśnej w oddz. 95-100, 160-162, 219-222, 299-301” Nadleśnictwo zastosowało formę wyboru wykonawcy nieprzewidzianą w Regulaminie. Przyjęto ofertę, która jako jedyna wpłynęła w wyniku ogłoszenia o tym zamówieniu zamieszczonego na stronie internetowej Nadleśnictwa. Z § 3 ust. 2 i 3 Regulaminu wynikało natomiast, że udzielenie zamówienia poprzedza rozeznanie rynku potencjalnych wykonawców polegające na zebraniu ofert poprzez: zadanie zapytania ofertowego za pośrednictwem telefonu, e-maila, faxu, listu lub osobiście przez pracownika i otrzymanie odpowiedzi w wyznaczonym realnym do zachowania terminie, bądź też osobiste uzyskanie lub sprawdzenie oferty przez pracownika⁹.

Z wyjaśnień byłego Nadleśniczego wynikało, że zaakceptował sposób wyboru tego wykonawcy uznając, iż ogłoszenie zamieszczone na stronie internetowej może trafić do większej ilości zainteresowanych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, jeżeli istniała potrzeba wprowadzenia bardziej otwartego sposobu dokonywania wyboru wykonawców zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro, należało taki sposób wprowadzić do Regulaminu. Ponadto NIK zwraca uwagę, że zapisy § 3 ust. 4 Regulaminu, uzależniające sposób dokonania rozeznania rynku m.in. od wartości i charakteru zamówienia oraz lokalizacji wykonawców, są nieprecyzyjne. W Regulaminie nie wskazano bowiem od jakiej

⁹ Zgodnie z Regulaminem jako ofertę należało traktować drukowane cenniki, ceny na towarach lub w placówkach handlowych, ceny podane w serwisach internetowych i ustne informacje wykonawców.

wartości zamówienia uzależniony jest sposób rozeznania rynku lub liczba potencjalnych wykonawców, do których należało zwrócić się z zapytaniem lub dokonać sprawdzenia cen. Nieprecyzyjny był też zapis, że obowiązek zebrania ofert od co najmniej trzech wykonawców dotyczył zamówień o powszechnym charakterze. Zdaniem NIK, tak niesprecyzowane wymogi stwarzają nadmierną swobodę osobie prowadzącej postępowanie co do sposobu wyboru wykonawców zamówień.

(dowód: akta kontroli str. 204-246)

Opis stanu
faktycznego

2.3. W ramach przygotowania czterech inwestycji Nadleśnictwo zleciło podmiotom zewnętrznym wykonanie projektu budowlano-wykonawczego. Zakres rzeczowy tych przedsięwzięć ustalono na podstawie wizji lokalnej w terenie, dokonanej przez projektanta, leśniczego i inspektora nadzoru. Przed rozpoczęciem wykonania robót budowlanych Nadleśnictwo przedłożyło Staroście Powiatu Gołdapskiego zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia robót (przebudowy dróg leśnych) w terminie nie krótszym niż 30 dni od daty ich rozpoczęcia. Ich zakres obejmował w szczególności: odtworzenie trasy i punktów wysokościowych, usunięcie krzewów i karczów, rozbiórkę starych i wykonanie nowych przepustów, wykonanie wykopów i nasypów oraz nawierzchni żwirowej.

(dowód: akta kontroli str. 247-297)

2.4. Umowy o roboty budowlane w zakresie wszystkich czterech zadań związanych przebudową dróg leśnych, realizowanych w badanym okresie, zawierały wszystkie elementy określone w Wytycznych Dyrektora Generalnego LP¹⁰. Interesy Nadleśnictwa zostały zabezpieczone w szczególności poprzez: ustanowienie kar umownych z tytułu zwłoki w wykonaniu przedmiotu zamówienia, w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji bądź rękojmi za wady, a także odstąpienia od umowy z przyczyn występujących po stronie wykonawcy (10% wynagrodzenia brutto). Ponadto w umowach tych ustanowiono roczny okres rękojmi na wykonane roboty oraz 3-letnią gwarancję na przedmiot umowy (liczone od daty odbioru końcowego przedmiotu umowy), a wypłatę wynagrodzenia umownego wykonawcy uzależniono od protokolarnego i bezusterkowego odebrania robót przez przedstawiciela zamawiającego.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Warunki w zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umów, określone przez Nadleśnictwo w umowach na przebudowę dróg, nie odpowiadały w pełni zaleceniom określonych w Wytycznych Dyrektora Generalnego LP. We wszystkich czterech umowach długość okresu gwarancji na wykonane roboty określono na 3 lata pomimo, że według zaleceń nie powinien być on krótszy niż 4 lata. W udzielonych wyjaśnieniach Sekretarz Nadleśnictwa stwierdził, że „realizując w 2014 r. roboty dotyczące przebudowy trzech odcinków dróg leśnych stosowaliśmy jeszcze warunki określone w dotychczasowych wzorach umów, które przewidywały trzyletni okres gwarancji. Przygotowując w 2015 r. realizację przebudowy drogi nr 21002Z w leśnictwie Boczki Bludzie wydłużyliśmy okres rękojmi, a okres gwarancji został bez zmian, mając przeświadczenie, że ten element zrekompensuje zalecenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umowy na przebudowę. Rozważymy w przyszłości zasadność uwzględnienia tego elementu do zastosowania w konkretnej sytuacji.”

(dowód: akta kontroli str. 298-351, 173-190 i 246)

Ocena częściowa

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

¹⁰ W umowach określono: strony umowy, zakres przedmiotowy robót do realizacji, obowiązki zamawiającego i wykonawcy, kwotę wynagrodzenia i warunki rozliczenia, zabezpieczenie należytego wykonania zamówienia, odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy w formie kar umownych lub odsetek ustawowych, prawo odstąpienia od umowy oraz możliwość zmian postanowień umowy w stosunku do treści oferty.

3. Realizacja zadań w zakresie budowy, przebudowy oraz utrzymania dróg leśnych oraz nadzorowanie tych robót

Opis stanu faktycznego

3.1. W trakcie realizacji zadań dotyczących przebudowy czterech dróg leśnych wykonawcy nie występowali do Nadleśnictwa o zmianę terminów ich wykonania, zwiększenie wartości lub zmianę zakresu rzeczowego przedsięwzięć. Roboty te zostały wykonane bez wad i usterek oraz w pełnym zakresie, jak również w terminach określonych w zawartych umowach, co potwierdzono komisyjnie w protokołach odbioru tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 352-356 i 370)

3.2. Nadzór inwestorski nad robotami budowlanymi związanymi z przebudową czterech dróg Nadleśnictwo zleciło dwóm podmiotom zewnętrznym. Łączne wynagrodzenie z tego tytułu wyniosło 12,9 tys. zł, a zakres powierzonych zadań obejmował pełnienie obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego branży budowlanej. Realizacja tych umów odbywała się m.in. poprzez kontrole jakości w trakcie wykonywania robót (odnotowywane w dziennikach budowy) oraz uczestnictwo inspektorów nadzoru inwestorskiego w czynnościach odbiorów. Nadzór nad robotami dotyczącymi bieżącego utrzymania dróg leśnych sprawowali pracownicy Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 352-371)

3.3. W badanym okresie specjalista Nadleśnictwa ds. remontowych, posiadający uprawnienia budowlane, przeprowadził okresowe kontrole stanu technicznego przebudowywanych dróg (w 2015 r. trzy kontrole dróg zrealizowanych, w 2014 r. i w 2016 r. cztery kontrole dróg zrealizowanych w latach 2014-2015). Ich stan nie budził zastrzeżeń, w związku z tym nie wydano zaleceń w sporządzonych protokołach okresowej kontroli obiektu budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 372-376)

Ustalone
nieprawidłowości

W sposób nierzetelny określono zakres rzeczowy robót remontowych nawierzchni drogi leśnej w oddziałach: 95-100, 160-162, 219-222, 299-301, zrealizowanych w 2014 r. Dopiero bowiem w trakcie ich realizacji zlecono dodatkowo wykonanie nawierzchni na odcinku o długości 0,5 km, podwyższając tym samym o 9.405 zł netto (o 70%) koszty robót w zakresie: spulchnienia, zagęszczenia, równania i profilowania drogi oraz dostarczenia do wbudowania mieszanki pospółki drogowej z kruszywem w dodatkowej ilości 138 m³. Z wyjaśnień byłego Nadleśniczego wynikało, że zawarta umowa oparta była o zaniżony kosztorys wykonany przez specjalistę ds. budownictwa, co spowodowało, że chcąc uzyskać zamierzony efekt rozszerzono zakres robót, zwiększając jednocześnie wynagrodzenie dla wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 220-232 i 206)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

4. Dokonywanie rozliczeń z wykonawcami prac w zakresie przebudowy i utrzymania dróg leśnych, w tym egzekwowanie realizacji zleconych zadań i napraw gwarancyjnych

Opis stanu faktycznego

4.1. Łączna kwota wydatków poniesionych w badanym okresie przez Nadleśnictwo na przebudowę czterech dróg leśnych wyniosła 1.155,4 tys. zł brutto¹¹. Analiza dokumentacji tych czterech zadań wykazała, że Nadleśnictwo terminowo dokonało rozliczeń z wykonawcami. Zgodnie z postanowieniami umów zawartych

¹¹ W tym: 1.129,9 tys. zł wykonawstwo, 12,6 tys. zł usługi projektowe i 12,9 nadzór inwestorski.

z wykonawcami robót wynagrodzenia wypłacano na podstawie wystawionych przez nich faktur, po uprzednim protokolarnym odbiorze robót.

(dowód: akta kontroli str. 377-380)

4.2. W badanym okresie na utrzymanie dróg leśnych wydatkowano łącznie 250,1 tys. zł, w tym 66,1 tys. zł na remonty (34,4 tys. zł w 2014 r. i 31,7 tys. zł w 2015 r.). Analiza sześciu wybranych zadań dotyczących remontów i utrzymania dróg na łączną kwotę 195,2, tys. zł (78% ogólnej kwoty na zadania o najwyższej wartości) wykazała, że prace w tym zakresie wykonano bez zastrzeżeń, a Nadleśnictwo dokonało płatności na podstawie wystawionych przez wykonawców faktur, po uprzednim protokolarnym odbiorze robót.

(dowód: akta kontroli str. 217-219 i 55)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

5. Uzyskane efekty rzeczowe

Opis stanu faktycznego

5.1. W latach 2014 - 2016 (I kwartał) przebudowie poddano ogółem 7,2 km dróg leśnych (1,6% długości administrowanych ogółem dróg), utrzymaniem 57,55 km (12,8%), a remontom 11,5 km (2,6%).

(dowód: akta kontroli str. 55)

5.2. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny czterech dróg objętych przebudową wykazały, że posiadały one elementy przewidziane w projektach budowlano-wykonawczych. W ramach realizacji tych zadań inwestycyjnych wykonano:

- przebudowę dróg na łącznej długości 7.256 mb (100% zaplanowanych i objętych umowami) z kruszywa naturalnego (mieszanki żwirowej) oraz z płyt betonowych typu JOMB na odcinku 60 m jednej z dróg – o szerokości od 3,5 do 4 m (w tym poboczy o szerokości od 0,75 do 1 m),
- 16 mijanek o szerokości od 3 m i długości do 50 m, 10 składnic, 26 przepustów w drodze i 10 w zjazdach z rur typu HDPE (30 wymienionych w drodze i w zjazdach oraz 6 nowych w zjazdach), jak również jeden plac manewrowy.

Stwierdzono, że ogólny stan dróg był dobry, a ich nawierzchnie nosiły ślady użytkowania.

Uwagi dotyczące badanej działalności

W trakcie oględzin stwierdzono, że na drogach podlegających przebudowie, tj.: nr 45 (o dł. 1.000mb i 1.330 mb) i nr 21002Z w leśnictwie Boczki i Bludzie, znajdowały się fragmentaryczne osunięcia (wyłobienia) poboczy na łącznej długości ok. 86 m. Zdaniem NIK wpływa to negatywnie na stan techniczny tych dróg, powodując ich degradację i wymaga naprawy. W udzielonych wyjaśnieniach Sekretarz Nadleśnictwa podał, że usterki te musiały powstać w ostatnim okresie, bowiem nie zostały stwierdzone w wyniku przeglądów ich stanu technicznego.

(dowód: akta kontroli str. 381-399)

Opis stanu faktycznego

5.3. W okresie objętym kontrolą z terenów Nadleśnictwa obsługiwanych przez drogi leśne, na których zrealizowano i odebrano cztery zadania związane z ich przebudową, pozyskano 3.950 m³ drewna o wartości 725,7 tys. zł netto (w okresie poprzedzającym ich realizację drewna nie wywożono). Kwota ta stanowiła 77,3% ogólnej kwoty wydatków poniesionych przez Nadleśnictwo na realizację ww. czterech zadań (939,3 tys. zł netto).

W ww. okresie na terenie Nadleśnictwa nie wystąpiły przypadki opóźnień w odbiorze drewna przez kontrahentów spowodowane stanem technicznym lub nieprzejezdną dróg leśnych.

(dowód: akta kontroli str. 400-401)

5.4. Nadleśnictwo egzekwowało zakazy poruszania się po lesie pojazdami silnikowymi, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹². W związku z nieuprawnionym wjazdem do lasu w 2014 r. nałożono sześć mandatów karnych na łączną kwotę 180 zł, w 2015 r. – 18 mandatów (2.130 zł), a do 31 maja 2016 r. jeden na kwotę 500 zł. Ponadto w okresie tym w 107 przypadkach pouczono użytkowników w o zakazie poruszania się drogami leśnymi ww. pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 402)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających rzetelne przygotowanie oraz prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie ustawy Pzp, a także zawieranie umów zgodnie z warunkami wybranych ofert.
2. Przestrzeganie Regulaminu wewnętrznego Nadleśnictwa przy wyborze wykonawców zamówień, które są zwolnione z obowiązku stosowania przepisów ustawy Pzp oraz doprecyzowanie jego zapisów.
3. Rzetelne określanie zakresu rzeczowego robót remontowych na drogach leśnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 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.

Olsztyn, dnia września 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler
Janusz Dobek
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Andrzej Żyśk

.....
Podpis

.....
Podpis

¹² Dz. U. z 2015 r. poz. 2100 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.