



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.411.1.1.2024

Pan Grzegorz Bielecki
Nadleśniczy
Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe
Nadleśnictwo Turawa
ul. Opolska 35
46-045 Turawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/24/001 – Realizacja inwestycji drogowych wraz z bieżącym utrzymaniem dróg leśnych w wybranych jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Turawa ¹ , ul. Opolska 35, 46-045 Turawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Bielecki, Nadleśniczy Nadleśnictwa ² od 26 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jarosław Żaba, od 16 października 2018 r. do 23 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie realizacji inwestycji drogowych 2. Wybór wykonawców inwestycji drogowych 3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych 4. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycje drogowe 5. Utrzymanie dróg leśnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych z uwzględnieniem dokumentów sporządzonych przed i po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Grażyna Stalska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/60/2024 z 1 lipca 2024 r. 2. Agnieszka Kwiecień, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/59/2024 z 1 lipca 2024 r. 3. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/64/2024 z 4 lipca 2024 r. (akta kontroli str. 1-5, 82)

¹ Dalej: Nadleśnictwo.

² Dalej: Nadleśniczy.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie Nadleśnictwo realizowało i zakończyło jedno zadanie inwestycyjne dotyczące przebudowy drogi leśnej. Na etapie jego planowania Nadleśnictwo przeprowadziło prawidłowe działania w celu analizy celowości i ekonomicznej racjonalności planowanej przebudowy oraz ujęło to zadanie w planie finansowo-gospodarczym kontrolowanej jednostki.

Stwierdzono jednakże nieprawidłowości na etapie projektowania przebudowywanej drogi, gdyż zaprojektowane położenie dwóch mijanek nie zapewniało z nich wzajemnej widoczności, co było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Z kolei w przypadku usytuowania kolejnej mijanki projekty budowlany i wykonawczy nie były w tym względzie wzajemnie zgodne, co w ocenie NIK świadczyło o braku zapewnienia rzetelnej weryfikacji dokumentacji projektowo-technicznej tej inwestycji. Wybór wykonawców wykonujących objęte kontrolą etapy tej inwestycji odbył się zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.

Realizacja zawartych umów dotyczących etapu III-IV i XI prowadzonej przez Nadleśnictwo inwestycji odbywała się jednak niezgodnie z obowiązującymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Wynikało to z nierzetelnego dokonywania zmian w tych harmonogramach, gdyż zmienione aneksem do umowy terminy rozpoczęcia i zakończenia robót upłynęły przed dniem zawarcia aneksu.

Również nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych nie był prawidłowy, gdyż w trakcie kontroli stwierdzone zostały przypadki rozbieżności – w stosunku do dokumentacji projektowej – w wykonaniu m.in. mijanek na drodze.

Nadleśnictwo prawidłowo dokonywało zmian zakresu rzeczowego kontrolowanej inwestycji, gdyż ich dokonanie poprzedzono sporządzeniem dokumentacji projektowo-kosztorysowej i kosztorysów zamiennych, a zmiany wprowadzone były stosownymi aneksami do umów. Prawidłowo również wydatkowano środki finansowe na realizację badanej inwestycji, tj. w terminach i w wysokościach wynikających z zawartych umów oraz na podstawie rzetelnych dowodów księgowych, co NIK ocenia pozytywnie.

Pomimo tego, że Nadleśnictwo podejmowało działania w celu prawidłowego utrzymania dróg leśnych, szata leśna w obrębie siedmiu mijanek przebudowanej drogi nie była właściwie utrzymana poprzez bieżące wykaszanie poboczy i prześwietlanie drzewostanu, co spowodowało brak zagwarantowania pełnej wzajemnej widoczności pojazdów pomiędzy mijankami, co było niezgodne z treścią obowiązujących w Lasach Państwowych wewnętrznych regulacji dotyczących ochrony przeciwpożarowej lasu. Inne stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły realizacji zadań związanych z dokonywaniem okresowych kontroli stanu technicznego i prowadzeniem ksiąg obiektów budowlanych. Dla ponad połowy dróg, dla których prowadzono takie książki wystąpiły przypadki braku przeprowadzenia i/lub braku odnotowania w ww. książkach przeprowadzonych okresowych kontroli, co było niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa budowlanego.

NIK zauważa również, że kontrolowana jednostka nie ujmowała części posiadanych dróg w ewidencji środków trwałych, pomimo że spełniały one definicję środka trwałego określoną w przepisach o rachunkowości.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie realizacji inwestycji drogowych

Opis stanu faktycznego

1. Według użytkowanego w Nadleśnictwie podsystemu *Infrastruktura*⁶ i ujętej w ww. podsystemie Docelowej Sieci Dróg⁷, zaktualizowanej w 2020 r., zestawienie istniejących dróg Nadleśnictwa obejmowało 424 drogi o łącznej długości 401 284 m i powierzchni jezdni 1 138 916,5 m².

W księgach rachunkowych jako środki trwałe ujęto 19 dróg, a według prowadzonej ewidencji pomocniczej w ww. podsystemie *Infrastruktura*⁸ ujęto w ewidencji ilościowej - jako drogi nie będące środkami trwałymi - 318 dróg⁹, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ewidencji na kontach pozabilansowych w zespole kont 0 *Aktywa trwałe* w ww. zakresie nie prowadzono¹⁰.

Główna księgowa wyjaśniła przyczynę powyższego tym, że w *Planie kont z komentarzem PGL LP* do tego zespołu kont wskazano, że ewidencja środków trwałych na pozostałych kontach pozabilansowych musi wynikać z zawartych umów i decyzji. Wskazała również: *ewidencja nieruchomości (w tym dróg leśnych) PGL LP prowadzona jest w SILP w księdze pomocniczej w podsystemie LAS. Na koniec każdego roku bilansowego grunty Skarbu Państwa będące w zarządzie Lasów Państwowych podlegają wycenie. Wyliczone wartości są wykazywane w dodatkowych informacjach i objaśnieniach do sprawozdania finansowego za dany rok.*

(akta kontroli str. 299-331, 765-770, 979-980, 1344, 1401-1402)

W objętym kontrolą okresie Nadleśnictwo prowadziło prace związane z naprawą oraz utrzymaniem dróg leśnych i przepustów, m.in. w Jełowej, Kadłubie Turawskim, Laskowicach, Dębińcu oraz realizowało zadanie inwestycyjne pod nazwą „Przebudowa drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki” o długości ok. 3,6 km.

Wniosek w zakresie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe do prowizorium planu na 2017 r. oraz wniosek o zgodę na realizację ww. zadania inwestycyjnego został skierowany przez Nadleśnictwo w dniu 26 sierpnia 2016 r. do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Katowicach¹¹. Ww. wniosek zawierał m.in. charakterystykę obiektu, który miał być objęty przebudową, szczegółowe uzasadnienie wykonania zadania inwestycyjnego oraz określenie jego wartości, a także rachunek efektywności nakładu na przebudowę ww. drogi. Do wniosku załączono m.in. notatki służbowe leśniczych Leśnictwa Marszałki z lat 2011-2015 wskazujące na zasadność ujęcia

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Podsystem Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (SILP), w tym służący do przeglądania w strukturze XML map Nadleśnictwa i docelowej sieci dróg Nadleśnictwa.

⁷ Dalej: DSD.

⁸ W podsystemie tym prowadzi się m.in. ewidencję środków trwałych w postaci księgi inwentarzowej i kart inwentarzowych, z podziałem na miejsca ich używania.

⁹ Wykaz obiektów inwentarzowych rodzaju L30000.

¹⁰ Według załącznika nr 4 do Zarządzenia nr 104 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2023 r. *Tekst jednolity Plan Kont z komentarzem Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe*, w zespole kont 0 należy prowadzić konta pozabilansowe 090-096, w tym konto 091 do ewidencji środków trwałych otrzymanych w użytkowanie od Skarbu Państwa i od gminy. Wcześniej obowiązywało w tym zakresie zarządzenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nr 99 z 13 grudnia 2022 r.

¹¹ Dalej: RDLP.

przebudowy ww. drogi w planie inwestycyjnym odpowiednio na lata 2012-2016/2016-2020 oraz pismo Wójta Gminy Turawa z 2 czerwca 2015 r. z wnioskiem pilnego naprawienia drogi, *gdyż obecny stan nie nadaje się do normalnego użytkowania*. Z dokumentów wynikało, że przewidziana do przebudowy droga jest intensywnie użytkowana przez transport wysokotonażowy dla celów wywozu drewna, transport osobowy oraz w celu turystycznym jako dojazd do Jeziora Srebrnego, a po okresie zimowym droga ta corocznie wymaga kosztownych uzupełnień nawierzchni, gdyż ilość ubytków uniemożliwia poruszanie się po niej.

W piśmie z 29 grudnia 2016 r. Dyrektor RDLP uznał zasadność planowanych robót i wyraził zgodę na ich realizację. Zadanie przebudowy drogi było ujęte w rocznych planach finansowo-gospodarczych Nadleśnictwa.

(akta kontroli str. 83-90, 122-139, 277, 1510-1519)

2. Struktura organizacyjna oraz zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności komórek organizacyjnych Nadleśnictwa został określony w regulaminie organizacyjnym¹². W strukturze organizacyjnej kontrolowanej jednostki wyodrębniono m.in. Pion Sekretarza, do którego zakresu działania należało m.in. rozliczanie kosztów zadań inwestycyjnych i remontowych oraz przygotowywanie i prowadzenie spraw związanych z udzielaniem zamówień publicznych.

Zadania te ujęto w zakresach czynności pracowników Nadleśnictwa, którym przypisano obowiązki związane z przygotowaniem inwestycji drogowych.

I tak:

- zakresem obowiązków Sekretarza Nadleśnictwa przypisano mu obowiązek ustalania potrzeb w zakresie inwestycji i remontów oraz sporządzania rocznych planów *inwestycji, remontów, konserwacji robót budowlanych i drogowych*, koordynowania *całości spraw związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji*, koordynowania wykonywania robót i ich rozliczania oraz organizowanie weryfikacji *wyceny i obmiaru kosztorysów powykonawczych*, a także prowadzenie *całości spraw związanych z przygotowaniem dokumentacji przetargowej, dokumentacji związanej z procedurą zamówień publicznych w zakresie wynikającym z zakresu czynności (...)*,

- zakresem obowiązków Specjalisty ds. Administracyjnych przypisano mu obowiązek: a/ prowadzenia całokształtu spraw związanych z utrzymaniem stanu technicznego obiektów budowlanych oraz z budową nowych obiektów infrastruktury (m.in. sporządzanie planów inwestycji, prowadzenie całości spraw związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji, w tym koordynowanie uzyskania wymaganych prawem pozwoleń i zgłoszeń do właściwych organów, opracowanie dokumentacji projektowej, zlecanie nadzoru nad wykonaniem prac, nadzorowanie wykonywania robót, rozliczanie robót remontowo-budowlanych pod względem finansowym i materiałowym oraz sprawdzanie wyceny i obmiaru, rachunków i kosztorysów powykonawczych, a także współpraca z Inspektorem Nadzoru i przygotowanie dokumentacji przetargowej); b/ prowadzenie całokształtu spraw z zakresu procedur przetargowych.

(akta kontroli str. 5-8, 21-25, 44-47, 91-121)

Osoby zatrudnione na ww. stanowiskach legitymowały się wykształceniem wyższym magisterskim w dziedzinie leśnictwa i wyższym zawodowym w zakresie systemów automatyki. Pracownikom tym zapewniono udział w specjalistycznych szkoleniach obejmujących zagadnienia związane z prawem budowlanym i zamówieniami

¹² Regulamin Organizacyjny stanowiący załącznik do zarządzenia Nadleśniczego nr 11/2016 z 31 marca 2016 r. ze zm. oraz obowiązujący od 1 kwietnia 2023 r. Regulamin Organizacyjny, stanowiący załącznik do zarządzenia Nadleśniczego nr 10/2023 z 23 marca 2023 r.

publicznymi, w tym w zakresie robót budowlanych. Szkolenia te przeprowadzał Ośrodek Rozwojowo-Wdrożeniowy Lasów Państwowych w Bedoniu¹³.

(akta kontroli str. 9-20, 26-43, 48-51)

3. Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej wraz z uzyskaniem obowiązujących pozwoleń/zgłoszeń dla zadania projektowego *Przebudowa drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki, Nadleśnictwo Turawa* zostało zlecone podmiotowi zewnętrznemu¹⁴ w dniu 27 września 2016 r.

Aneks z 26 listopada 2016 r. do ww. umowy termin opracowania ww. dokumentacji przesunięto z 27 listopada 2016 r. na 30 czerwca 2017 r., a kolejnym aneksem z 15 grudnia 2017 r. termin ten przesunięto na 31 marca 2018 r.

Opracowana dokumentacja została sporządzona przez osoby posiadające stosowne uprawnienia projektowe. Po uwzględnieniu zgłoszonych do niej uwag i poprawek dokumentacja ta zawierała wymagane przez inwestora elementy.

Ostateczna wersja dokumentacji projektowej została przekazana Nadleśnictwu 14 września 2018 r.

(akta kontroli str. 265-274, 292-295, 1345-1347)

Stwierdzenie kompletności i poprawności dokumentacji projektowo-technicznej, w tym weryfikacji projektu budowlanego i projektów wykonawczych, specyfikacji technicznych, przedmiarów kosztorysu inwestorskiego pod kątem ich poprawności i wzajemnej zgodności opracowań branżowych dokonał podmiot zewnętrzny, z którym zawarto umowę¹⁵ na prowadzenie nadzoru inwestorskiego.

Nadleśnictwo przekazało ww. podmiotowi zewnętrznemu poprawioną przez Projektanta dokumentację w dniu 24 września 2018 r., a 22 października 2018 r. pełniący nadzór inwestorski potwierdził prawidłowość wykonania dokumentacji zgodnie z ustaleniami z inwestorem i obowiązującymi warunkami technicznymi. Weryfikacji poddano projekt budowlany i wykonawczy, specyfikacje techniczne, przedmiary robót oraz kosztorys inwestorski pod kątem ich poprawności i wzajemnej zgodności.

Weryfikacji dokonały osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjnej.

Ww. weryfikacja dokumentacji projektowo-technicznej nie była rzetelna w zakresie usytuowania mijanek, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 276-292, 296-298)

4. Nadleśnictwo, jako inwestor, złożyło w dniu 9 stycznia 2018 wniosek na przebudowę drogi bitumicznej Turawa – Osowiec w Leśnictwie Marszałki. Do wniosku dołączono dokumenty wymagane przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁶, co było podstawą do zatwierdzenia w dniu 5 marca 2018 r. przez Starostę Opolskiego projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę¹⁷.

(akta kontroli str. 258-260)

¹³ Za wyjątkiem dwóch szkoleń w których brał udział Specjalista ds. Administracyjnych, a które przeprowadził podmiot zewnętrzny.

¹⁴ Umowa z biurem projektowym RDK Projekt Robert G. nr S.271.14.2016 z dnia 27 września 2016 r.

¹⁵ Umowa nr S.271.33.2017 z dnia 18 grudnia 2017 r.

¹⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 725 ze zm. Dalej: Prawo budowlane.

¹⁷ Decyzja Starosty Opolskiego nr 152/2018 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zamawiający nie zapewnił rzetelnej weryfikacji przez inspektora nadzoru przedstawionego przez Projektanta¹⁸ projektu budowlanego i wykonawczego, gdyż projekty te w poniżej wskazanym zakresie nie były wzajemnie zgodne. I tak:

- w projekcie wykonawczym opracowanym przez Projektanta, obejmującym Etap IV, od km 1+100 do 1+490 przebudowanej drogi zaprojektowano mijankę nr 5 o następujących parametrach konstrukcyjnych: początek km 1+145 m, oś 1+280, koniec 1+210; w uwagach wskazano, że mijanka jest położona na wlocie drogi bocznej,

- w projekcie budowlanym (na planie sytuacyjnym Etapu IV) w odległości 1+145 m nie ujęto zaprojektowanej mijanki i nie było w tym miejscu wlotu drogi bocznej, na którą powoływał się projektant, a zaprojektowana mijanka posiadała następujące parametry konstrukcyjne: początek ok. km 1+245 m, oś ok. 1+280, koniec ok. 1+320.

Pomimo ww. niespójności usytuowania mijanki nr 5, w dokumentacji projektowej podmiot pełniący nadzór inwestorski potwierdził prawidłowość jej wykonania, w tym m.in. wskazując, że weryfikacji poddano projekt budowlany i wykonawczy pod kątem ich poprawności i wzajemnej zgodności. Tymczasem zgodnie z zawartą umową, na etapie weryfikacji dokumentacji projektowo-technicznej inspektorzy nadzoru mieli obowiązek zweryfikować projekt budowlany i wykonawczy, specyfikacje techniczne, przedmiary i kosztorys inwestorski pod względem ich poprawności i wzajemnej zgodności opracowań branżowych.

(akta kontroli str. 276-292, 296, 364-365)

Na podstawie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Prezes Zarządu spółki I. pełniącej nadzór inwestorski poinformował: *Oczywiście potwierdzamy niespójność Projektu Budowlanego i Wykonawczego w zakresie opisanego kilometrażu (...) nie mającą wpływu na realizację zadania. Wskazał również: na wstępie zaznaczamy, że nie uczestniczyliśmy w pierwszej fazie w uzgodnieniach pomiędzy Inwestorem a Projektantem, na które bardzo często powoływał się Projektant (...). Dokumentację do weryfikacji otrzymaliśmy 10 kwietnia 2018 r. Zgodnie z umową (...) z dnia 18 grudnia 2017 r. na weryfikację dokumentacji mieliśmy pierwotnie dwa tygodnie. Wobec dużej liczby naszych uwag i stwierdzonych nieprawidłowości w otrzymanej dokumentacji poprosiliśmy o przedłużenie terminu sprawdzenia dokumentacji – pierwotnie do 8 maja 2018 r. Inwestor wyraził zgodę na przedłużenie terminu do 30 kwietnia 2018 r. Korespondencja, kolejne pytania i wyjaśnienia Projektantów ostatecznie zakończone zostały pismem (...) z 22 października 2018 r., w którym w porozumieniu z Inwestorem uznaliśmy, że (...) jest możliwe wykonanie zaprojektowanego obiektu.*

(akta kontroli str.983-986, 1333-1334)

Ponadto w trakcie oględzin stwierdzono, że wbrew treści § 7 pkt 2 ppkt 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów¹⁹ mijanki nie zostały zaprojektowane w taki sposób, aby ich położenie od siebie zapewniało z nich wzajemną widoczność. Brak zapewnienia z nich wzajemnej widoczności stwierdzono pomiędzy mijankami: a/ etap V mijanka początek 1+800, koniec 1+890 i etap VI

¹⁸ RDK Projekt Robert G.

¹⁹ Dz.U. nr 58 poz. 405 ze zm.

mijanka początek 2+115, koniec 2+160, b/ etap VIII mijanka początek 2+810, koniec 2+875 i etap IX mijanka początek 3+070, koniec 3+125.

Zgodnie z treścią ww. przepisu rozporządzenia w przypadku budowy lub przebudowy drogi jednopasmowej drogi te miały spełniać warunek, aby położenie mijanek zapewniało z nich wzajemną widoczność.

Brak wzajemnej widoczności pomiędzy mijankami²⁰ spowodował również skutek w postaci wystąpienia ryzyka kolizji drogowych pomiędzy poruszającymi się pojazdami. Sytuację taką udokumentowano w trakcie dokonywania oględzin pomiędzy dwoma wysokotonażowymi pojazdami: pojazdem przewożącym drewno i ciągnikiem rolniczym z przyczepą przewożącym słomę w balach.

(akta kontroli str. 1478-1489)

Projektant²¹ wyjaśnił: (...) nie posiadamy archiwalnej wersji dokumentacji projektowej, ponieważ po zakończeniu umownego okresu rękojmi i gwarancji została zutylizowana. W związku z powyższym nie jesteśmy w stanie sprawdzić (...) czy na etapie projektu była zapewniona wzajemna widoczność mijanek. Na podstawie (...) materiałów fotograficznych można stwierdzić, że na brak widoczności wpływają młode drzewa i gęsto rosnąca roślinność przydrożna. (...) dokumentacja projektowa była weryfikowana przez Zamawiającego, który nie zgłaszał żadnych uwag i nieścisłości (...). Podczas realizacji robót budowlanych również nie zgłaszano żadnych uwag do dokumentacji (...).

(akta kontroli str. 1492-1496, 1598)

Prezes Zarządu spółki I. wyjaśnił, że nic nie wskazywało na brak widoczności pomiędzy mijankami w fazie zatwierdzania dokumentacji projektowej. Dodał również, że w trakcie realizacji robót również nie stwierdzono sytuacji związanej z brakiem widoczności pojazdów zaparkowanych na kolejno następujących po sobie mijankach, a w sprawie możliwości „spotkania się” w szczycie łuku drogi dwóch pojazdów wskazał: aby uniknąć tego typu zdarzeń należałoby zaprojektować jezdnie o szerokości 6,0 m na całej długości odcinka łuku, bądź usunąć wszystkie przeszkody ograniczające widoczność po wewnętrznej stronie łuku (...) Pierwsza opcja wiązałaby się z podwyższeniem kosztów realizacji inwestycji, a druga z ograniczeniem obszaru do prowadzenia gospodarki leśnej.

(akta kontroli str. 1497-1501, 1578-1579)

Nadleśniczy wyjaśnił: Nadleśnictwo dopełniło wszelkich starań w celu wykonania projektu inwestycji zgodnie z obowiązującymi przepisami (...) zlecono wykonanie projektu firmie (...), która zatrudnia osoby posiadające uprawnienia do projektowania w specjalności drogowej. (...) następnie podpisano umowę z firmą (...) sprawującą nadzór inwestorski nad przedmiotową inwestycją, która posiada w swoich zasobach kadrowych osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności drogowej (...). Istotnym jest również fakt lokalizacji drogi w kompleksie leśnym, w którym zachodzą ciągle zmiany przyrodnicze (...). Podczas prac projektowych w oddziale 02-33-1-11-616-d-00 (dot. mijanek VIII i IX) zlokalizowana była uprawa (dwuletnie nasadzenia), natomiast w chwili obecnej drzewa posadzone w tej lokalizacji mają ok. ośmiu lat. (...) Zważając na powyższe, widoczność z mijanek może ulegać czasowym ograniczeniom, na które mają wpływ m.in. fazy rozwoju drzewostanu, pory roku oraz prace gospodarcze zlokalizowane w pobliżu drogi.

(akta kontroli str.1490-1491, 1520-1521)

²⁰ Mijanka: początek 2+810, koniec 2+875 i mijanka początek 3+070, koniec 3+125.

²¹ RDK Projekt Robert G.

2. Według ewidencji podsystemu *Infrastruktura* Nadleśnictwo dysponowało na dzień przeprowadzenia kontroli 424 drogami o łącznej długości 401 284 m i powierzchni 1 138 916,50 m². Z ww. 424 dróg jako środki trwałe ujęto w ewidencji księgowej 19 dróg, a 318 dróg ujęto w ewidencji pomocniczej jako inwentarz oznaczony numerem L30000 - *Drogi nie będące środkami trwałymi*.

Z kolei 87 dróg nie ujęto w ewidencji księgowej, jak również nie ujęto ich w ww. ewidencji pomocniczej.

Drogi ujęte w ewidencji księgowej jako środki trwałe były drogami bitumicznymi, z tłucznia, z płyt betonowych oraz drogami leśnymi gruntowymi.

Drogi ujęte w ewidencji pomocniczej były drogami bitumicznymi, z tłucznia, kamiennymi, żuźłowymi, żwirowymi oraz drogami leśnymi gruntowymi.

W ewidencji księgowej Nadleśnictwa nie ujęto więc co najmniej 318 posiadanych dróg, które spełniały definicję środka trwałego wyrażoną w art. 3 ust 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²² i stanowiły dla Nadleśnictwa aktywa, w rozumieniu art. 3 pkt 12 ww. ustawy.

Zgodnie bowiem z Klasyfikacją środków trwałych²³ podgrupa 02 *Grunty leśne*, rodzaj 020 *Lasy* obejmuje m.in. związane z gospodarką leśną budowlę i drogi leśne; również w podgrupie 22 *Infrastruktura transportu*, rodzaj 220 *Autostrady, drogi ekspresowe i drogi pozostałe* wymienione zostały jako środki trwałe drogi gruntowe i drogi leśne.

(akta kontroli str. 299-331)

Według wyjaśnień Nadleśniczego identyfikacja 87 pozostałych posiadanych dróg, które nie wykazano w ewidencji pomocniczej jako drogi nie będące środkami trwałymi, jego zdaniem byłaby możliwa, ale *wymagałaby szerszej analizy posiadanych danych i znacznego nakładu pracy*.

Nadleśniczy wyjaśnił także: (...) *Drogi z rodzaju inwentarza L30000 zakładane są w momencie wystąpienia kosztów związanych z ich utrzymaniem. W związku z powyższym ich ilość nie jest zgodna z zestawieniem dróg leśnych generowanych z Docelowej Sieci Dróg (DSD). DSD zawiera drogi, na których jeszcze nie było potrzeby prowadzenia prac związanych z utrzymaniem dróg leśnych.*

Składający wyjaśnienia wskazał, że *nie wszystkie drogi leśne mogą być zakwalifikowane do środków trwałych, gdyż nie można w stosunku do każdej z nich ustalić rzeczywiście poniesionych na ich nabycie (wytworzenie) ceny (kosztów). Tylko część dróg to drogi gruntowe, na których poniesiono lub ponoszone są nakłady związane z ich utrzymaniem*. Przytoczył również wytyczne Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego dotyczące art. 4 pkt. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych²⁴ i wskazał, że *drogi leśne nie spełniają wymogów prawnych wg prawa budowlanego, aby stanowić środek trwały i tym samym nie podlegają wprowadzeniu do ewidencji środków trwałych*.

(akta kontroli str. 388-389, 762-764)

NIK zauważa, że wg definicji środka trwałego wyrażonej art. 3 ust 1 pkt 15 uor warunkiem kwalifikacji do rzeczowych aktywów trwałych jest to, aby środek trwały miał przewidywany okres użytkowania dłuższy niż rok, był kompletny i zdatny do użytku oraz był przeznaczony na potrzeby jednostki. Z kolei zasady wyceny aktywów, w tym przyjętych nieodpłatnie reguluje art. 28 ust. 2 uor.

Stąd poniesienie lub brak poniesienia nakładów na ulepszenie drogi i/lub trudności z ustaleniem wartości początkowej środka trwałego nie mogą stanowić kryterium dla

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm. Dalej: uor.

²³ Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1864).

²⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.

oceny, czy droga stanowi środek trwały oraz nie mogą warunkować ujęcia jej w ewidencji środków trwałych.

OCENA CZĄSTKOWA

Na etapie planowania zadania pod nazwą „Przebudowa drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki” Nadleśnictwo przeprowadziło prawidłowe działania w celu analizy celowości i ekonomicznej racjonalności planowanej przebudowy oraz zadanie to ujęło w planie finansowo-gospodarczym kontrolowanej jednostki.

Pomimo, że na podstawie przedłożonego projektu budowlanego inwestor uzyskał pozwolenie na budowę, w zakresie zaprojektowania dwóch mijanek dokumentacja projektowa nie została sporządzona prawidłowo. Zaprojektowane położenie dwóch mijanek nie zapewniało z nich wzajemnej widoczności, co było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Nadleśnictwo nie zapewniło również rzetelnej weryfikacji dokumentacji projektowo-technicznej w zakresie usytuowania kolejnej mijanki, gdyż projekty budowlany i wykonawczy nie były w tym zakresie wzajemnie zgodne.

Stwierdzono również, że w ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki nie ujęto części posiadanych dróg, pomimo że spełniały one definicję środka trwałego określoną w przepisach o rachunkowości.

OBSZAR

2. Wybór wykonawców inwestycji drogowych

Opis stanu
faktycznego

1. Wykonawca etapu I II objętego kontrolą zadania inwestycyjnego został wyłoniony na podstawie przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego.

W ogłoszeniu o zamówieniu na roboty budowlane (etap I i II przebudowy drogi bitumicznej Turawa-Osowiec) z 7 lutego 2019 r. jako okres, w którym realizowane będzie zamówienie wskazano max 270 dni od dnia przekazania przez Zamawiającego terenu budowy, a jako kryterium oceny ofert wskazano: 1/ cenę (znaczenie 60), 2/ długość okresu gwarancji jakości (znaczenie 20), 3/ termin realizacji zamówienia (znaczenie 20).

W treści wzoru umowy jako termin wykonania przedmiotu umowy wskazano termin wykonania wszystkich prac budowlanych wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie oraz wszelkich niezbędnych opinii właściwych instytucji niewnoszących sprzeciwu do użytkowania. Jako najkorzystniejszą ofertę wybrano ofertę spółki O., która zaoferowała termin realizacji zamówienia w wymiarze 10 dni kalendarzowych.

(akta kontroli str. 1448-1477)

Wykonawców etapu III-IV i XI oraz etapu VI-X wyłoniono zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych na podstawie prawidłowo przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne w trybie podstawowym.

(akta kontroli str. 1418-1447)

W dniu 9 września 2021 r. Nadleśnictwo zwróciło się do RDLP w Katowicach o wyrażenie zgody na zwiększenie zakresu rzeczowego i finansowego planu finansowo-gospodarczego na 2021 r. o etap V zadania inwestycyjnego i o zwiększenie nakładów na realizację tego zadania w roku 2021 r. W dniu 15 września 2021 r. Nadleśnictwo uzyskało zgodę RDLP na powyższy wniosek, a 7 września 2021 r. z wykonawcą, który uzyskał w dniu 1 września 2021 r. w trybie podstawowym zamówienie publiczne na realizację etapu III-IV i XI o wartości

994,6 tys. zł zawarto w trybie zamówienia z wolnej ręki²⁵ umowę na realizację etapu V przebudowywanej drogi o wartości 590 tys. zł.

Zamawiający przewidział w SWZ oraz w ogłoszeniu o zamówieniu możliwość udzielenia zamówień w trybie z wolnej ręki na podst. art. 214 ust. 1 pkt 7 pzp w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego (na etap III-IV) oraz wskazał, że przewidywane zamówienia będą dotyczyć dalszych etapów tego samego zadania inwestycyjnego (tj. etapów V-X) o łącznej długości 2 160 m.

(akta kontroli str. 1405-1417, 1431-1432)

2. Umowę na realizację etapu I i II przebudowy drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki (tj. odcinka od 0 m do 390 m. i od 390 m do 750 m) zawarto 2 kwietnia 2019 r. ze spółką O. z Lublińca²⁶.

(akta kontroli str. 140-257)

Umowę na realizację etapu III i IV przebudowy drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki (tj. odcinka od km 0+750 do 1+100 i od km 1+100 do 1+490) oraz etapu XI przepustu w km 1+236,8 zawarto 1 września 2021 r. z przedsiębiorcą Łukaszem M. Protect Building z Łędzin²⁷. Zgodnie z zawartą umową wykonawca zobowiązał się do wykonania wszystkich prac budowlanych wraz ze zgłoszeniem gotowości do odbioru końcowego robót, potwierdzonej przez Inspektora nadzoru, do 100 dni kalendarzowych od dnia zawarcia umowy. Terminy wykonania robót zostały określone w załączniku nr 1 stanowiącym harmonogram rzeczowo-finansowy.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustanowione zostało w kwocie 49,7 tys. zł stanowiącej 5% wartości wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie przedmiotu zamówienia²⁸. W ww. umowie zawarto zapisy zabezpieczające interesy Zamawiającego poprzez wskazanie katalogu kar umownych, które zapłaci Wykonawca niezależnie od tego, czy Zamawiający poniósł szkodę. Przewidywane kary umowne dotyczyły m.in. opóźnień w wykonaniu przedmiotu umowy (0,1% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki), opóźnień w usunięciu stwierdzonych wad, odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, nieprzedłożenia do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo i/lub nieprzedłożenia poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii umowy o podwykonawstwo, opóźnień zapłaty lub braku zapłaty wartości określonych w umowach o podwykonawstwo oraz za niewypełnienie obowiązku zatrudnienia na umowę o pracę osób wykonujących roboty budowlane, o ile nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

Ww. umowę zmieniono czterema aneksami w zakresie harmonogramu rzeczowo-finansowego i wzrostu wartości umowy, co opisano w następnym obszarze wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 140-257, 474-625, 678-761)

Umowę na realizację etapu V przebudowy drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki (tj. odcinka od km 1+490 do 1+890) zawarto 17 września 2021 r. z przedsiębiorcą Łukaszem M. Protect Building z Łędzin²⁹. Zgodnie z zawartą umową wykonawca zobowiązał się do wykonania wszystkich prac budowlanych wraz ze zgłoszeniem gotowości do odbioru końcowego robót, potwierdzonej przez Inspektora nadzoru, do 84 dni kalendarzowych od dnia zawarcia umowy. Terminy

²⁵ Na podst. art. 305 pkt 1 w związku z art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2023 r. poz. 1605 ze zm.). Dalej: pzp.

²⁶ Umowa nr S.271.1.2019.

²⁷ Umowa nr 271.17.2021.

²⁸ Zabezpieczenie wniesiono w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

²⁹ Umowa nr 271.20.2021.

wykonania robót zostały określone w załączniku nr 1 stanowiącym harmonogram rzeczowo-finansowy.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustanowione zostało w kwocie 29,5 tys. zł stanowiącej 5% wartości wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie przedmiotu zamówienia³⁰. W ww. umowie zawarto zapisy zabezpieczające interesy Zamawiającego poprzez wskazanie katalogu kar umownych, które zapłaci Wykonawca niezależnie od tego, czy Zamawiający poniósł szkodę. Przewidywane kary umowne dotyczyły m.in. opóźnień w wykonaniu przedmiotu umowy (0,1% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki), opóźnień w usunięciu stwierdzonych wad, odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, nieprzedłożenia do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo i/lub nieprzedłożenia poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii umowy o podwykonawstwo, opóźnień zapłaty lub braku zapłaty wartości określonych w umowach o podwykonawstwo oraz za niewypełnienie obowiązku zatrudnienia na umowę o pracę osób wykonujących roboty budowlane, o ile nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

Ww. umowę zmieniono aneksem w zakresie harmonogramu rzeczowo-finansowego, co opisano w następnym obszarze wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 626-677)

Umowę na realizację etapu od VI do X przebudowy drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki (tj. odcinka od km 1+890 do 3+650) zawarto 19 sierpnia 2022 r. ze spółką L. z Lublińca³¹. Zgodnie z zawartą umową wykonawca zobowiązał się do wykonania wszystkich prac budowlanych wraz ze zgłoszeniem gotowości do odbioru końcowego robót, potwierdzonej przez Inspektora nadzoru, do 120 dni kalendarzowych od dnia zawarcia umowy. Terminy wykonania robót zostały określone w załączniku nr 1 stanowiącym harmonogram rzeczowo-finansowy.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustanowione zostało w kwocie 138,1 tys. zł stanowiącej 5% wartości wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie przedmiotu zamówienia³². W ww. umowie zawarto zapisy zabezpieczające interesy Zamawiającego poprzez wskazanie katalogu kar umownych, które zapłaci Wykonawca niezależnie od tego, czy Zamawiający poniósł szkodę. Przewidywane kary umowne dotyczyły m.in. opóźnień w wykonaniu przedmiotu umowy (0,1% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki), opóźnień w usunięciu stwierdzonych wad, odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, nieprzedłożenia do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo i/lub nieprzedłożenia poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii umowy o podwykonawstwo, opóźnień zapłaty lub braku zapłaty wartości określonych w umowach o podwykonawstwo oraz za niewypełnienie obowiązku zatrudnienia na umowę o pracę osób wykonujących roboty budowlane, o ile nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 390-473)

Umowę z 18 grudnia 2017 r. Nadleśnictwo powierzyło usługę nadzoru inwestorskiego spółce I. z Opola. Przedmiotem umowy było kompleksowe pełnienie nadzoru inwestorskiego w rozumieniu ustawy Prawo budowlane, weryfikacja dokumentacji projektowo-technicznej, sprawdzenie w postępowaniu przetargowym zgodności kosztorysów ofertowych z dokumentacją projektową, przedmiarem i SIWZ oraz pod

³⁰ Zabezpieczenie wniesiono w formie pieniężnej.

³¹ Umowa nr SA.271.30.2022.

³² Zabezpieczenie wniesiono w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

względem formalno-rachunkowym, nadzór na budowie w okresie realizacji zadania oraz w okresie gwarancji i rękojmi.

Nadzór inwestorski został powołany w szczególności do: monitorowania postępu robót budowlanych w stosunku do harmonogramu realizacyjnego, nadzoru nad jakością wykonywanych robót i kontroli jakości używanych materiałów oraz akceptacji wszystkich materiałów stosowanych do wykonania robót, sprawdzenia i odbioru robót ulegających zakryciu i przedstawienia w ciągu trzech dni od zdarzenia dokumentacji fotograficznej ilustrującej wykonane roboty zanikowe i ulegające zakryciu.

(akta kontroli str. 276-291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo dokonało wyboru wykonawców planowanej inwestycji drogowej etap III-IV, V, VI-X³³ zgodnie z przepisami prawa zamówień publicznych. Zawarte z wykonawcami umowy należyście zabezpieczały interesy Nadleśnictwa, a nadzór nad realizacją tej inwestycji powierzono wyspecjalizowanemu podmiotowi.

OBSZAR

3. Przebieg inwestycji drogowych i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych

Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja I i II etapu inwestycji nie przebiegała zgodnie z harmonogramem, gdyż zakończył się on z opóźnieniem 37 dni w stosunku do zapisów umowy z 2 kwietnia 2019 r. zawartej ze spółką O., co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego. Harmonogram realizacji inwestycji był zmieniany aneksami do umowy w zakresie etapu III, IV i V oraz etapu XI, realizowanego przez Łukasza M. Protect Building.

Aneksem z 22 października 2021 r. do umowy z 17 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu V budowy zmieniono treść załącznika nr 1 (harmonogram rzeczowo-finansowy) w ten sposób, że termin rozpoczęcia przygotowania terenu, robót rozbiórkowych oraz ziemnych etapu V przesunięto z 20 września 2021 r. (jak przewidywała umowa zawarta 17 września 2021 r.) na 4 października 2021 r.; zmienione ww. aneksem terminy rozpoczęcia i/lub zakończenia robót upłynęły przed dniem zawarcia aneksu, a umowa do dnia podpisania aneksu przebiegała niezgodnie z obowiązującym harmonogramem, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 648, 676-677)

Aneksem nr 1 z 22 października 2021 r. do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy zmieniono treść załącznika nr 1 (harmonogram rzeczowo-finansowy) w ten sposób, że: a/ termin zakończenia przygotowania terenu, robót rozbiórkowych oraz ziemnych etapu III i IV przesunięto z odpowiednio 20 i 30 września 2021 r. (jak przewidywała umowa zawarta 1 września 2021 r.) na 30 października 2021 r., b/ termin zakończenia podbudowy etapu III przesunięto z 20 października na 10 listopada 2021 r., c/ termin rozpoczęcia przebudowy przepustu (etap XI) przesunięto z 15 września na 20 października 2021 r., a termin zakończenia przebudowy przepustu z 30 października na 26 listopada 2021 r., co oznacza, że do dnia podpisania aneksu umowa nie przebiegała zgodnie z harmonogramem, a zmiany w zakresie terminu rozpoczęcia robót i terminu

³³ Z uwagi na zakończenie realizacji etapu I i II inwestycji przed dniem 1 stycznia 2022 r. kontrolą nie objęto postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego tego etapu.

zakończenia robót w zakresie podbudowy etapu III inwestycji upłynęły przed dniem zawarcia aneksu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto ww. aneksem zmieniono treść załącznika nr 2 (kosztorys szczegółowy) w ten sposób, że wartość kosztorysowa robót dotycząca etapu III zmniejszyła się z 403,1 tys. zł do 307,6 tys. zł, wartość robót dotycząca etapu IV zmniejszyła się z 436 tys. zł do 367,2 tys. zł, a wartość robót dotycząca etapu IX wzrosła z 155,5 tys. zł do 319,8 tys. zł. Tym samym wartość wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu zamówienia nie uległa zmianie i wynosiła 994,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 496-603, 678-750)

Aneksem nr 2 z 8 grudnia 2021 r. do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy zmieniono treść załącznika nr 1 (harmonogram rzeczowo-finansowy) w ten sposób, że: a/ zakończenie realizacji etapu XI (przepustu) przesunięto z 26 listopada 2021 r. (jak przewidywał ww. aneks nr 1 do umowy) na 30 kwietnia 2022 r., b/ zakończenie etapu IV (nawierzchni drogowej nad przepustem) przesunięto z 30 listopada 2021 r. (jak przewidywała umowa zawarta 1 września 2021 r.) na 30 kwietnia 2022 r.

W treści aneksu wskazano, że w związku z sytuacją awaryjną ujawnioną po wykonaniu robót odkrywkowych na przepuscie, których nie można było przewidzieć w dacie zawarcia umowy wstrzymuje się dalszą realizację umowy w zakresie etapu XI oraz IV w części niemożliwej do wykonania (tj. budowy nawierzchni drogowej nad przepustem) do czasu opracowania dokumentacji zamiennej, a w terminie do 10 grudnia 2021 r. strony sporządzają protokoły inwentaryzacyjne robót budowlanych według stanu na dzień wstrzymania wykonania robót.

Do dnia podpisania aneksu umowa nie przebiegała zgodnie z harmonogramem, a zmiany w zakresie terminu zakończenia robót etapu IV i XI upłynęły przed dniem zawarcia aneksu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 496, 679, 751)

Aneksem nr 3 z 10 grudnia 2021 r. do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy zmieniono treść załącznika nr 1 (harmonogram rzeczowo-finansowy) w ten sposób, że: a/ rozpoczęcie przebudowy przepustu (etap XI) przesunięto z 20 października 2021 r. (jak przewidywał ww. aneks nr 1 do umowy) na 3 stycznia 2022 r., b/ rozpoczęcie podbudowy etapu IV (nawierzchni drogowej nad przepustem) przesunięto z 22 października 2021 r. (jak przewidywał ww. aneks nr 1 do umowy) na 3 stycznia 2022 r., c/ zakończenie przygotowania terenu, robót rozbiórkowych oraz ziemnych dla etapu III i IV przesunięto z 30 października 2022 r. (jak przewidywał aneks nr 1 do umowy) na 10 grudnia 2022 r.

Do dnia podpisania aneksu umowa nie przebiegała zgodnie z harmonogramem, a zmiany w zakresie terminu rozpoczęcia przebudowy etapu XI, podbudowy etapu IV i zakończenia przygotowania terenu, robót rozbiórkowych oraz ziemnych dla etapu II i IV upłynęły przed dniem zawarcia aneksu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 679, 752-753)

Aneksem nr 4 z 6 kwietnia 2022 r. do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy zmieniono treść załącznika nr 1 (harmonogram rzeczowo-finansowy) w ten sposób, że: a/ rozpoczęcie podbudowy, nawierzchni oraz robót wykończeniowych dla etapu IV przesunięto z 3 stycznia 2022 r. (jak przewidywał aneks nr 3 do umowy) na 25 czerwca 2022 r., a zakończenie etapu IV z 30 kwietnia na 30 czerwca 2022 r., b/ rozpoczęcie przebudowy przepustu (etap XI) przesunięto z 3 stycznia 2022 r. (jak przewidywał aneks nr 3 do umowy) na okres od 11 kwietnia do 25 czerwca 2022 r., a zakończenie etapu XI z 30 kwietnia na 30 czerwca 2022 r.

Do dnia podpisania aneksu umowa nie przebiegała zgodnie z harmonogramem, a zmiany w zakresie terminu rozpoczęcia podbudowy, nawierzchni oraz robót wykończeniowych etapu IV upłynęły przed dniem zawarcia aneksu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto ww. aneksem zmieniono wartość wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu zamówienia, która wzrosła o 396,1 tys. zł, tj. wzrosła z 994,6 tys. zł do 1390,7 tys. zł. Powyższe wynikało ze wzrostu wartości kosztorysowej robót dotyczących etapu XI (przepustu), która wg treści umowy z 1 września 2021 r. wzrosła z 155,5 tys. zł do 319,8 tys. zł (aneks nr 1 do ww. umowy), a następnie ponownie wzrosła o 396,1 tys. zł (aneks nr 4 do umowy) i ostatecznie wyniosła 715,9 tys. zł.

W treści aneksu wskazano, że w związku z sytuacją awaryjną ujawnioną po wykonaniu robót odkrywkowych na przepuszczu, wykonywanych w ramach realizacji etapu XI inwestycji, strony postanowiły wstrzymać realizację umowy w zakresie etapu XI i IV w części niemożliwej do wykonania do czasu opracowania dokumentacji zamiennej. Następnie opracowano dokumentację zamienną uwzględniającą zakres robót niezbędnych do eliminacji stanu awaryjnego i zakończenia inwestycji oraz w oparciu o sporządzoną dokumentację zamienną wykonawca opracował kosztorys zamienny na kwotę 715,9 tys. zł, a w dniu 16 marca 2022 r. wystąpił do Zamawiającego z wnioskiem o zmianę umowy i z powołaniem się na ww. okoliczności. W treści aneksu wskazano, że ww. okoliczności wyczerpują przesłankę zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego uregulowaną w art. 455 ust. 1 pkt 4 pzp.

(akta kontroli str. 496, 679, 754-761)

Stanowiące rzeczowe efekty inwestycji - poszczególne jej zakończone etapy zostały oddane do użytkowania odpowiednio: 28 maja 2019 r. (etap I i II), 25 sierpnia 2022 r. (etap III, IV i V oraz XI) i 28 grudnia 2022 r. (etap VI-X). Pozwolenia na użytkowanie – stosownie do treści art. 55 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane - wymagały części przebudowywanej drogi oddane do użytkowania przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych³⁴, tj. obejmujące etap od I do V i etap XI (przepust). Decyzje udzielające pozwoleń na użytkowanie wydano w związku z art. 55 ust. 1b ustawy Prawo budowlane, z uwagi na okoliczność, że oddane do użytkowania części obiektu budowlanego mogły samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Wydanie ww. pozwoleń poprzedzone zostało kontrolą przeprowadzoną przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla powiatu opolskiego, udokumentowaną protokołami kontroli obowiązkowej z 27 maja 2019 r. i 24 sierpnia 2022 r. Nadleśniczy oświadczył, że *zgodnie z obowiązującymi przepisami Prawa Budowlanego inwestycja polegająca na przebudowie drogi bitumicznej Turawa-Osowiec nie wymagała uzyskania pozwolenia na użytkowanie, ani zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych. Fakt ten został również potwierdzony przez PINB w Opolu podczas kontroli związanej z pozwoleniem na użytkowanie częściowo zakończonej inwestycji.*

(akta kontroli str. 1165-1184, 1207)

2. Po zawarciu umowy z 1 września 2021 r. o roboty budowlane dotyczące realizacji etapu III-IV oraz etapu XI (przepust) dokonano zmiany zakresu rzeczowego na podstawie aneksu nr 1 i nr 4 do ww. umowy. Podstawą do dokonania zmian była dokumentacja projektowo-kosztorysowa i kosztorys zamienny.

³⁴ Decyzje o pozwoleniu na użytkowanie zostały wydane na podstawie art. 55 ust. 2 w związku z art. 59 ust. 1 oraz art. 83 ust. 1 ustawy Prawo Budowlane.

Dokumentacja projektowo-kosztorysowa oraz kosztorys zamienny opracowany przez wykonawcę podlegały weryfikacji przez podmiot pełniący nadzór inwestorski. W protokole z weryfikacji ww. dokumentacji oraz kosztorysów, nadzór inwestorski poinformował w dniu 25 marca 2022 r. Nadleśnictwo, że wnioskuje o zaakceptowanie propozycji wykonawcy, tj. kwoty 715,9 tys. zł zawartej w kosztorysie zamiennym z 17 marca 2022 r. dotyczącym przebudowy przepustu.

W sporządzonym w dniu 28 marca 2022 r. protokole konieczności wykonania robót dodatkowych/zamiennych Zamawiający, Inspektor nadzoru oraz wykonawca robót stwierdzili konieczność wykonania robót zamiennych/dodatkowych i uzgodnili ich koszt dodatkowy powodujący wzrost wartości umowy do kwoty 1390,7 tys. zł brutto, w tym wzrost do 715,9 tys. zł brutto kosztu wykonania przepustu. W treści ww. protokołu wskazano, że kosztorys zamienny na wykonanie przepustu w opinii Inspektora Nadzoru *opiera się na składnikach cenotwórczych z kosztorysu ofertowego na wykonanie całości zadania inwestycyjnego oraz jest obmiarowo i merytorycznie zgodny z ostateczną wersją projektu zamiennego przebudowy przepustu.*

(akta kontroli str. 1208-1302)

3. Pełnienie nadzoru inwestorskiego powierzono podmiotowi zewnętrznemu, z którym Nadleśnictwo zawarło umowę³⁵ 18 grudnia 2017 r. W umowie tej wskazano, że zakres pełnienia nadzoru inwestorskiego będzie obejmował: a/ etap inwestycyjny, w tym weryfikację dokumentacji projektowo technicznej oraz postępowania przetargowego i robót budowlanych, b/ etap gwarancji i rękojmi po zakończeniu zadania inwestycyjnego. Weryfikacja dokumentacji projektowo-technicznej obejmować miała w szczególności weryfikację projektu budowlanego i projektów wykonawczych, specyfikacji technicznych, przedmiarów kosztorysu inwestorskiego pod kątem ich poprawności i wzajemnej zgodności opracowań branżowych. Weryfikacja robót budowlanych dla wszystkich 11 etapów obejmować miała w szczególności kontrolę zgodności realizacji robót z dokumentacją projektową, specyfikacjami technicznymi, udział w przekazaniu placu budowy, nadzór nad jakością wykonywanych robót i kontrola jakości używanych materiałów, uzgadnianie wprowadzenia zmian w dokumentacji, podpisanie końcowego protokołu odbioru robót wraz z kompletem dokumentów rozliczeniowych.

W trakcie trwania budowy przedstawiciele nadzoru inwestorskiego uczestniczyli w odbiorach robót i w kontrolach prowadzonych na budowie. Zapewnienie osiągnięcia założonych standardów i jakości robót budowlanych realizowano poprzez protokolarne dokumentowanie odbioru przez nadzór inwestorski zrealizowanych robót zanikających/ulegających zakryciu oraz poprzez dokumentowanie przeprowadzanych badań podłoża i materiałów użytych do wykonania inwestycji, w szczególności pomiaru zagęszczenia podbudowy drogi i badania wytrzymałości materiałów.

(akta kontroli str. 1087-1118, 1348-1400, 1508-1509)

4. W przypadku wystąpienia nieprawidłowości przy realizacji etapu I i II inwestycji polegającej na opóźnieniu w realizacji przedmiotu umowy Nadleśnictwo podjęło działania w celu naliczenia i wyegzekwowania kar umownych, co opisano w następnym obszarze wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 261-264)

³⁵ Umowa nr S.271.33.2017 z dnia 18 grudnia 2017 r. zawarta z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym I. Sp. z o.o.

5. Czynności odbiorowe robót budowlanych zostały poprzedzone dokonaniem przez kierownika budowy wpisu w dzienniku budowy informującego o zakończeniu budowy. Wykonanie robót budowlanych oraz gotowość do ich odbioru potwierdził wpisem w dzienniku budowy inspektor nadzoru.

(akta kontroli str. 1164)

Nadleśnictwo zostało pisemnie powiadomione o zakończeniu robót i gotowości do odbioru poszczególnych etapów inwestycji, a powołane komisje odbiorowe sporządziły protokoły z odbioru końcowego robót, których treść odpowiadała wewnętrznym regulacjom kontrolowanej jednostki³⁶. Odbioru robót budowlanych ww. komisje dokonały odpowiednio: a/ 13 czerwca 2019 r. w zakresie etapu I i II, b/ 16 grudnia 2021 r. w zakresie etapu V, c/ 7 lipca 2022 r. w zakresie etapu III i IV oraz XI, d/ 28 grudnia 2022 r. w zakresie etapu VI-X.

(akta kontroli str. 1082-1086, 1119-1163)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki” w niżej wymienionym zakresie zostało zrealizowane niezgodnie z dokumentacją projektową, gdyż:

- barierę energochłonną wykonano o długości krótszej o 3 metry niż wynikało to z dokumentacji projektowej (jej długość miała wynieść 205 m a wyniosła 202 m) oraz w miejscu niezgodnym z tą dokumentacją; wg dokumentacji projektowej początek bariery miał się znajdować na 0+195 m, a jej koniec na 0+400 m, tymczasem początek bariery znajdował się na 0+203 m, a jej koniec na 0+405 m;
- dwie mijanki wykonano o szerokości zaniżonej o odpowiednio 0,2 m i 0,5 m w stosunku do dokumentacji projektowej, która przewidywała szerokość mijanek 3 m³⁷.

Ponadto wyniki pomiarów dokonanych w trakcie przeprowadzonych przez kontrolera oględzin wskazywały na odstępstwa w usytuowaniu 12 mijanek (z 14 zaprojektowanych) w stosunku do dokumentacji projektowej.

(akta kontroli str. 352-361, 1585-1586)

W myśl art. 36a ust. 6 ustawy Prawo budowlane projektant jest zobowiązany do dokonania kwalifikacji zamierzonego odstąpienia od projektu architektoniczno-budowlanego (wcześniej projektu budowlanego), a w przypadku uznania, że jest ono nieistotne, dołącza do dokumentacji budowy odpowiednie informacje (rysunek i opis) dotyczące tego odstąpienia. Takie odstąpienie nie wymaga zmiany pozwolenia na budowę. Zgodnie natomiast z art. 36a ust. 5 pkt 2, lit. b ustawy Prawo budowlane istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu architektoniczno-budowlanego stanowi odstąpienie w zakresie charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego dotyczących wysokości, długości lub szerokości w zakresie przekraczającym 2%. Przed dniem 19 września 2020 r. powyższa kwestia uregulowana była w art. 36a ust. 5 i 5a pkt. 1 tej ustawy.

W dokumentacji Nadleśnictwa brak było dowodów potwierdzających, że wyżej wskazane odstąpienia, w tym w szczególności z zakresie odnoszącym się do zaplanowanej szerokości drogi wraz z mijanką (6,5 m), zostały stwierdzone na etapie

³⁶ Wzór protokołu został określony zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nr 75 z dnia 18 lipca 2003 r.

³⁷ Według dokumentacji projektowej szerokość drogi wraz z mijanką powinna wynieść 6,5 m, a w przypadku mijanki o początku 2+115 i końcu 2+160 wyniosła ona 6 m, natomiast w przypadku mijanki o początku 3+070 i końcu 3+125 szerokość wyniosła 6,3 m.

realizacji inwestycji, jak też, że zostały poddane ww. kwalifikacji. Jednocześnie w dokumentacji projektowej powykonawczej nie wskazywała na zaistnienie zmian w tym zakresie, a w protokołach końcowych odbioru poszczególnych etapów, podmiot pełniący nadzór inwestorski nie stwierdził odstępstw w wykonaniu robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1585-1597)

Podmiot, któremu Nadleśnictwo powierzyło nadzór inwestorski w sprawie dwóch mijanek o szerokości mniejszej niż w założeniach projektowych wskazał, że: *trudno jest nam po kilku latach od zakończenia inwestycji przypomnieć sobie uwarunkowania takiego kształtu i parametrów mijanek. Tym bardziej, że kolejne etapy prac nie były prowadzone w kolejności oznaczeń etapów w projekcie budowlanym. W opisach projektu wykonawczego dotyczącego mijanek: Geometria mijanek zgodnie z opracowaniem „Drogi leśne - poradnik techniczny” długość min. 23 m, szerokość min. 2,5 m (przyjęto 3,0 m). W kolejnym punkcie opisu technicznego PW - projektant zamieszcza informację: „... podczas wykonywania poszczególnych etapów powinno mieć się na uwadze możliwe różnice niwelety istniejącej i projektowanej. Należy wówczas wykonać dowiązanie warstwy ścieralnej na odcinku ok. 10 m do stanu istniejącego”. Ewentualne zawężenie mijanki o 20 cm jest dopuszczalne zgodnie z wytycznymi „Drogi Leśne - poradnik techniczny”, który określa minimalną szerokość mijanki na 2,5 m, w najbardziej niekorzystnym miejscu mijanka ma szerokość 2,80 m. Natomiast wychwycenie tego błędu przy istniejącej geometrii drogi jest bardzo trudne. W sprawie krótszej bariery energochłonnych wskazał: oprócz możliwych błędów pomiarowych (wykonywanych kółkiem), bardzo lakonicznym opisanie tego elementu przez projektanta, na co zwróciliśmy uwagę przy weryfikacji dokumentacji, wiadomą rzeczą było, iż bariera ma za zadanie maksymalną ochronę przed ewentualnym upadkiem ze skarpy nad jeziorem. Bariera linowa umiejscowiona została wzdłuż drogi pomiędzy mijanką a skrzyżowaniem z uwzględnieniem warunków technicznych jej zabalastowania - zakotwienia blokami betonowymi. Bloki betonowe stanowią element mocujący i amortyzujący siłę ewentualnego uderzenia w barierę. W skrajnym przypadku blok betonowy nie może się znajdować w jezdni asfaltowej zarówno mijanki jak i skrzyżowania dróg. Określenie w zestawieniu PW - 205 metrów, przy równoczesnym określeniu początku około 0+195 w rzeczywistości zweryfikowane zostało w terenie. W przedmiarze Etapu I w poz. 31 określono 205 m jako łączną długość bariery - natomiast opisanie tej pozycji w zestawieniu materiałów znalazł się bardziej precyzyjny opis: „bariery linowe (słupki, liny, fundamenty prefabrykowane) m 205”. Przyjmując rozstaw słupków barier linowych 1,5 m - długość 205 nie jest podzielna bez reszty przez 1,5. Czyli w zamyśle projektanta skuteczna długość bariery energochłonnej ma chronić odcinek od mijanki do skrzyżowania, przy pomocy prawidłowo osadzonych elementów kotwiących - łączna długość obiektu ok. 205 m. W sprawie ww. 12 mijanek wskazał, że w dniu 26 lipca 2024 r. wykonał samodzielnie swój pomiar przedmiotowej drogi cyfrowym kółkiem o tolerancji błędu wynoszącym 0,1 m na 9999 m. W konkretnych warunkach terenowych pomiar wskazał, że przedmiotowa droga jest dłuższa o co najmniej 22,5 m. Naszym zdaniem pomiary wykonywane profesjonalnym sprzętem przez geodetę i oświadczenia geodety o zgodności wykonania obiektu z założeniami projektowymi warunkami pozwolenia na budowę wraz z mapą powykonawczą wprowadzoną na zasoby Ośrodka Geodezyjnego są niewątpliwie bardziej wiarygodne, niż pomiar kółkiem na tak dużych odległościach.*

(akta kontroli str. 983-986, 1333-1337)

Były Nadleśniczy zeznał: *skoro komisja odebrała to zadanie przy udziale nadzoru inwestorskiego to uznałem, że nie miałem podstaw podważać poprawności realizacji tej inwestycji.*

(akta kontroli str. 1403-1404, 1505-1506)

Nadleśniczy wyjaśnił, że Nadleśnictwo nie wyrażało zgody na zwężenie mijanek i zmianę położenia mijanek względem założeń projektowych, a także *nie wyrażało zgody na zmianę położenia oraz wymiarów bariery energochłonnej względem założeń projektowych.*

(akta kontroli str. 362-363, 386)

2. Nadleśnictwo dokonywało zmian w harmonogramach rzeczowo-finansowych inwestycji³⁸ w ten sposób, że zmienione aneksem do umowy terminy rozpoczęcia i zakończenia robót upływały przed dniem zawarcia aneksu, co było przejawem nierzetelnego działania. Skutkiem powyższego była realizacja umowy z dnia 1 (dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI inwestycji) niezgodnie z obowiązującymi harmonogramami.

I tak:

a/ Do 22 października 2021 r. obowiązywał harmonogram dotyczący realizacji umowy w zakresie etapu III-IV i XI inwestycji³⁹, który przewidywał:

- odpowiednio 20 i 30 września 2021 r. zakończenie przygotowania terenu, robót rozbiórkowych oraz ziemnych etapu III i IV; dopiero po upływie od 22 do 32 dni od upływu ww. terminów zmieniono aneksem nr 1 do umowy ww. harmonogram, w którym terminy ten przesunięto na 30 października 2021 r.

- 15 września 2021 r. rozpoczęcie przebudowy przepustu; dopiero po upływie 37 dni od upływu ww. terminu zmieniono aneksem nr 1 do umowy ww. harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 20 października 2021 r.,

Dokonane zmiany harmonogramu były wprowadzone jako usankcjonowanie stanu faktycznego oraz po upływie nowego terminu wyznaczonego na rozpoczęcia przebudowy przepustu wskazanego na 20 października 2021 r., a umowa przez blisko dwa pierwsze miesiące jej obowiązywania nie była realizowana zgodnie z harmonogramem.

(akta kontroli str. 496-603, 678-750)

b/ W okresie od 22 października 2021 r. do 8 grudnia 2021 r. obowiązywał harmonogram dotyczący realizacji umowy w zakresie etapu III-IV i XI inwestycji⁴⁰, który przewidywał:

- 26 listopada 2021 r. zakończenie realizacji etapu XI, tj. przepustu (jak przewidywał aneks nr 1 do umowy z 1 września 2021 r.); dopiero po upływie 12 dni od upływu ww. terminu zmieniono aneksem nr 2 do umowy harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 30 kwietnia 2022 r.

- 30 listopada 2021 r. zakończenie etapu IV (nawierzchni drogowej nad przepustem); dopiero osiem dni od upływu ww. terminu zmieniono aneksem nr 2 do umowy harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 30 kwietnia 2022 r.

Dokonane zmiany harmonogramu były wprowadzone jako usankcjonowanie stanu faktycznego, a umowa w okresie od 22 października 2021 r. do 8 grudnia 2021 r. nie była realizowana zgodnie z harmonogramem.

(akta kontroli str. 496, 679, 751)

³⁸ Etapów, których realizacja zakończyła się w 2022 r.

³⁹ Stanowiący załącznik do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy.

⁴⁰ Stanowiący załącznik do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy.

c/ W okresie od 22 października 2021 r. do 10 grudnia 2021 r. obowiązywał harmonogram dotyczący realizacji umowy w zakresie etapu III-IV i XI inwestycji⁴¹, który przewidywał:

- 20 października 2021 r. rozpoczęcie przebudowy przepustu (etap XI); dopiero po upływie 51 dni od ww. terminu zmieniono aneksem nr 3 do umowy harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 3 stycznia 2022 r.

- 22 października 2021 r. rozpoczęcie podbudowy etapu IV (nawierzchni drogowej nad przepustem); dopiero po upływie 49 dni od ww. terminu zmieniono aneksem nr 3 do umowy harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 3 stycznia 2022 r.

- 30 października 2021 r. zakończenie przygotowania terenu, robót rozbiórkowych oraz ziemnych dla etapu III i IV; dopiero po upływie 41 dni od ww. terminu zmieniono aneksem nr 3 do umowy harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 10 grudnia 2021 r.

Dokonane zmiany harmonogramu były wprowadzone jako usankcjonowanie stanu faktycznego, a umowa w okresie od 22 października do 10 grudnia 2021 r. nie była realizowana zgodnie z harmonogramem.

(akta kontroli str. 679, 752-753)

d/ W okresie od 8 grudnia 2021 r. do 6 kwietnia 2022 r. obowiązywał harmonogram dotyczący realizacji umowy w zakresie etapu III-IV i XI inwestycji⁴², który przewidywał rozpoczęcie podbudowy, nawierzchni oraz robót wykończeniowych dla etapu IV oraz przebudowy przepustu (etap XI) w dniu 3 stycznia 2022 r.; dopiero po upływie 92 dni od ww. terminu zmieniono aneksem nr 4 do umowy harmonogram, w którym termin ten przesunięto na 25 czerwca 2022 r.⁴³

Dokonane zmiany harmonogramu były wprowadzone jako usankcjonowanie stanu faktycznego, a umowa w okresie od 8 grudnia 2021 r. do 6 kwietnia 2022 r. nie była realizowana zgodnie z harmonogramem.

(akta kontroli str. 496, 679, 754-761)

W sprawie ww. aneksów były Nadleśniczy zeznał, że nie pamięta z jakich powodów aneksy zostały podpisane ze zwłoką oraz dodał: *trudno mi opowiedzieć, dlaczego tak było (...) Przypuszczam, że radca prawny uczestniczył w spotkaniach i akceptował te rozwiązania. Z tego co pamiętam, przyczyną mogły być warunki pogodowe.*

(akta kontroli str. 1503-1505)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo nierzetelnie dokonywało zmian w harmonogramach rzeczowo-finansowych inwestycji, stanowiących załącznik do umowy o roboty budowlane. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności realizacji etapu III-IV, gdzie zmienione aneksem do umowy terminy rozpoczęcia i zakończenia robót upływały przed dniem zawarcia aneksu. W efekcie realizacja zawartych umów przebiegała niezgodnie z obowiązującymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Również realizacja procesów inwestycyjnych nie była w pełni prawidłowa, gdyż wystąpiły przypadki m.in. umiejscowienia mijanek w miejscach niezgodnych z dokumentacją projektową lub ich wykonania w zaniżonej szerokości. Ww. odstępstwa nie zostały stwierdzone w trakcie czynności odbiorowych.

Nadleśnictwo prawidłowo dokonywało zmian zakresu rzeczowego kontrolowanej inwestycji. Ich dokonanie poprzedzono sporządzeniem dokumentacji projektowo-kosztorysowej i kosztorysów zamiennych, a zmiany wprowadzone były aneksami do

⁴¹ Stanowiący załącznik do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy.

⁴² Stanowiący załącznik do umowy z 1 września 2021 r. dotyczącej realizacji etapu III-IV i XI budowy.

⁴³ Dla przepustu na okres od 11 kwietnia do 25 czerwca 2022 r.

umowy. Również działania związane z wyegzekwowaniem kar umownych były podjęte przez inwestora niezwłocznie i zgodnie z umową.

OBSZAR

4. inwestycje drogowe

Opis stanu
faktycznego

1. Na realizację zadania inwestycyjnego pod nazwą „Przebudowa drogi bitumicznej Turawa-Osowiec w Leśnictwie Marszałki” o długości ok. 3,6 km Nadleśnictwo poniosło koszty w kwocie łącznej 4 821,9 tys. zł i kwota ta stanowiła podstawę wyceny wartości drogi jako środka trwałego. Koszty te poniesiono w następujących okresach: a/ 823,4 tys. zł w latach 2016-2019, b/ 3 998,5 tys. zł w latach 2021-2022 r.

(akta kontroli str. 83-89)

W dniu 30 czerwca 2019 r. przyjęto na stan środków trwałych ww. drogę bitumiczną o wartości 823,4 tys. zł⁴⁴ w efekcie zakończenia etapu I i II ww. inwestycji. Ww. kwota stanowiła koszty dokumentacji projektowo-kosztorysowej (58 tys. zł netto), koszty robót budowlanych zrealizowanych przez Wykonawcę – spółkę O. (731,7 tys. zł netto) i koszty nadzoru inwestorskiego realizowanego przez spółkę I. (13,1 tys. zł netto). Poniesienie ww. kosztów prawidłowo udokumentowano pięcioma dowodami księgowymi.

(akta kontroli str. 771-802, 943-954)

W dniu 31 sierpnia 2022 r. zwiększono wartość ww. drogi jako środka trwałego o 1 676, 2 tys. zł⁴⁵ w efekcie zakończenia etapów od III do V i etapu XI ww. inwestycji. Ww. kwota stanowiła w szczególności koszty aktualizacji dokumentacji kosztorysowej (2,5 tys. zł netto), koszty opinii geologicznej dotyczącej nośności podłoża (4,2 tys. zł) i opracowania dokumentacji projektowej zamiennej przepustu – etap XI (5 tys. zł) oraz wykonania projektu przepustu (3,4 tys. zł), koszty robót budowlanych realizowanych przez Wykonawcę – Łukasza M. Protect Building (1 610,3 tys. zł netto) i koszty nadzoru inwestorskiego realizowanego przez spółkę I. (15,2 tys. zł netto). Poniesienie ww. kosztów prawidłowo udokumentowano 15 dowodami księgowymi.

(akta kontroli str. 803-919)

W dniu 30 grudnia 2022 r. zwiększono wartość ww. drogi jako środka trwałego o 2 322, 3 tys. zł⁴⁶ w efekcie zakończenia etapów od VI do X ww. inwestycji. Kwota ta stanowiła w szczególności koszty robót budowlanych realizowanych przez Wykonawcę – spółkę L. (2 245,8 tys. zł netto) oraz koszty nadzoru inwestorskiego realizowanego przez spółkę I. i aktualizacji kosztorysu (24,3 tys. zł netto). Poniesienie ww. kosztów prawidłowo udokumentowano sześcioma dowodami księgowymi.

Wydatkowanie ww. środków na realizację inwestycji w kwocie łącznej 4 821,9 tys. zł nie przekraczało kwot określonych w umowach. Środki zostały wydatkowane za faktycznie wykonane roboty na podstawie protokołów odbioru częściowego lub końcowego i w terminach wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli str. 920-942)

2. W trakcie obowiązywania umowy z dnia 2 kwietnia 2019 r. - zawartej ze spółką O. na realizację etapu I i II zadania - wystąpiło opóźnienie w realizacji przedmiotu zamówienia. Zgodnie z zawartą umową Wykonawca zobowiązał się do wykonania wszystkich prac budowlanych wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie do

⁴⁴ Tj. 802,8 tys. zł (kwota netto) oraz 20,6 tys. zł podatek Vat nie podlegający odliczeniu.

⁴⁵ Tj. 1 640,9 tys. zł (kwota netto) oraz 35,3 tys. zł podatek Vat nie podlegający odliczeniu.

⁴⁶ Tj. 2 270,1 tys. zł (kwota netto) oraz 52,2 tys. zł podatek Vat nie podlegający odliczeniu.

10 dni kalendarzowych od dnia przekazania Wykonawcy przez Zamawiającego terenu budowy. Pozwolenie na użytkowanie ww. etapu I i II inwestycji zostało wydane 28 maja 2019 r., co oznaczało opóźnienie w stosunku do zapisów umowy o 37 dni. Nadleśnictwo w dniu 30 maja 2019 r. wezwało ww. wykonawcę do zapłaty kary umownej w kwocie łącznej 9 990 zł⁴⁷ za 37 dni opóźnienia. Kwota ta została przekazana przez Wykonawcę w terminie do 14 dni od daty ww. wezwania do zapłaty kary.

(akta kontroli str. 261-264)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Środki finansowe na realizację badanej inwestycji zostały wydatkowane na podstawie rzetelnie przygotowanych i opisanych dowodów księgowych, spełniających kryteria art. 21-22 uor. Środki wydatkowano terminowo i w wysokościach wynikających z zawartych umów, co NIK ocenia pozytywnie.

OBSZAR

5. Utrzymanie dróg leśnych

Opis stanu
faktycznego

1. Koszty utrzymania przez Nadleśnictwo dróg leśnych w latach 2022-2024 (I półrocze) wyniosły łącznie 3 382,4 tys. zł, a w poszczególnych latach odpowiednio 1 465,3 tys. zł w 2022 r., 1 762,4 tys. zł w 2023 r. i 154,7 tys. zł w 2024 r. (I półrocze). Dominującą pozycję ww. kosztów stanowiły usługi obce w zakresie m.in. napraw, bieżącego utrzymania i koszenia poboczy oraz dokonywania okresowych przeglądów dróg. Łączne koszty ww. usług obcych w latach 2022-2024 (I półrocze) wyniosły 2 750,4 tys. zł⁴⁸ (81,3%), a pozostałe pozycje kosztów stanowiła m.in. amortyzacja (481 tys. zł, tj. 14,2%) oraz materiały, opłaty i podatki.

(akta kontroli str. 52-81)

2. Zgodnie z *Wytycznymi prowadzenia robót drogowych*⁴⁹ bieżące utrzymanie pasa drogowego powinno obejmować: 1/ odprowadzanie stagnującej wody z nawierzchni, 2/ likwidację zawiżeń poboczy (brak odpływu wody z jezdni), 3/ utrzymanie drożności urządzeń odwadniających, 4/ konserwację i naprawę wszystkich elementów technicznych, 5/ poprawne uzupełnianie ubytków w konstrukcji nawierzchni i zagęszczenie np. płytą wibracyjną, 6/ właściwe utrzymanie szaty roślinnej – w tym wykaszanie poboczy, prześwietlanie drzewostanu, pielęgnację zadrzewień przydrożnych, 7/ usuwanie z nawierzchni materii organicznej.

Nadleśnictwo podejmowało działania w celu prawidłowego utrzymania dróg leśnych i w tym celu konserwację i utrzymanie dróg na terenie Nadleśnictwa - w okresie objętym kontrolą - zleciło Wykonawcy, który został wybrany na podstawie prawidłowo przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne, udzielonych w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 i 2 pzp⁵⁰.

Na podstawie umów zawartych odpowiednio z 5 lipca 2022 r. i 30 czerwca 2022 r. podmiotowi zewnętrznemu zlecono konserwację i uzupełnienie nawierzchni dróg

⁴⁷ 270 zł (tj. 0,03% wartości umowy) za każdy dzień zwłoki.

⁴⁸ W tym 1 309,1 tys. zł w 2022 r., 1 418,5 tys. zł w 2023 r. i 22,8 tys. zł w 2024 r. (I półrocze).

⁴⁹ Stanowiącymi załącznik do zarządzenia Nr 16 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie dopuszczenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych "Wytycznych prowadzenia robót drogowych w lasach" (Biuletyn Informacyjny Lasów Państwowych Nr 4, poz. 26). Dalej: Wytyczne prowadzenia robót drogowych.

⁵⁰ Ogłoszenia o zamówieniu zostały zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej BZP) odpowiednio w dniu 27 maja 2022 r. i 23 maja 2023 r., a ogłoszenia o wyniku postępowania zamieszczono w BZP 5 lipca odpowiednio 2022 r. i 2023 r., tj. w terminie do 30 dni od dnia zawarcia umowy.

leśnych na terenie Nadleśnictwa poprzez m.in. dowieszenie, rozplantowanie, profilowanie zagęszczenie i uwalowanie kamienia bazaltowego przy użyciu walca wibracyjnego, mechaniczne profilowanie (równanie) i zagęszczanie dróg leśnych o nawierzchni tłuczniowej i gruntowej oraz odbudowę przepustów. Wartość zleconych zamówień wyniosła odpowiednio 995,3 tys. zł i 2 369,1 tys. zł.

Ponadto w związku z pismem z 4 sierpnia 2022 r. DRLP w Katowicach informującym o wyrażeniu przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych zgody na zwiększenie kosztów utrzymania dróg leśnych w 2022 r., Nadleśnictwo - na podstawie art. 305 pkt 1 w związku z art. 214 ust.1 pkt 7 pzp - przeprowadziło z ww. wykonawcą negocjacje w postępowaniu o udzielenia zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki i w ich wyniku 19 sierpnia 2022 r. zawarło umowę na konserwację i naprawy dróg leśnych na obszarze Nadleśnictwa o wartości zamówienia 281,6 tys. zł.

W I półroczu 2024 r. zlecone usługi utrzymania dróg leśnych obejmowały naprawę przepustów oraz montaż barier i wydatkowano na ten cel w ww. okresie 22,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 52, 989-1038, 1047-1081)

W kontrolowanym okresie na wykaszanie poboczy dróg leśnych Nadleśnictwo wydatkowało łącznie 193,9 tys. zł. Usługi te świadczyło Nadleśnictwo Prudnik⁵¹ oraz podmiot, który zrealizował usługę⁵² jako zamówienia do 130 tys. zł. W trakcie oględzin przebudowanej drogi Turawa-Osowiec stwierdzono w siedmiu przypadkach brak pełnej wzajemnej widoczności pojazdów pomiędzy mijankami z uwagi na niewłaściwe utrzymanie szaty leśnej w tym miejscu poprzez bieżące wykaszanie poboczy i prześwietlanie drzewostanu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto w dwóch innych przypadkach stwierdzono również brak zapewnienia pełnej wzajemnej widoczności pojazdów z przyczyny niewłaściwego zaprojektowania położenia mijanek, co opisano wcześniej w obszarze 1 *Przygotowanie realizacji inwestycji drogowych*.

(akta kontroli str. 52-81,1039-1046, 1478-1489)

3. Zgodnie z *Wytycznymi prowadzenia robót drogowych* Nadleśnictwo prowadziło książki obiektów budowlanych (drogowych)⁵³ dla wszystkich 19 obiektów drogowych ujętych w ewidencji środków trwałych.

W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo prowadziło 18 KOB⁵⁴. W KOB ujęto m.in. adnotacje o przeglądach przeprowadzanych - co najmniej raz w roku i/lub co najmniej raz na pięć lat - na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

Stwierdzone przypadki braku odnotowywania na bieżąco w KOB przeprowadzonych kontroli, jak też zaniechania przeprowadzenia takich kontroli, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1302-1332)

Przeglądy roczne dróg będących obiektami budowlanymi i przeglądy ww. dróg raz na pięć lat były wykonywane przez specjalistów posiadających stosowne uprawnienia, a wyniki przeprowadzonych przeglądów okresowych ujęto w protokołach okresowych kontroli. W okresie od 2022 r. w protokołach tych w pięciu przypadkach zalecono, aby w ramach możliwości finansowych zlikwidować miejscowe ubytki na drodze/wykonać miejscowe uzupełnienie nawierzchni. Zalecenia te były realizowane, co potwierdzała

⁵¹ W kwocie 181,5 tys. zł.

⁵² W kwocie 12,4 tys. zł brutto.

⁵³ Dalej: KOB.

⁵⁴ Dla dróg oznaczonych numerem inwentarzowym 243/764 i 243/759 (drogi i place oraz chodniki Jełowa-Osiedle, ul. Polna) prowadzono jeden KOB.

treść protokołów kontroli w roku następnym, w których nie formułowano dalszych zaleceń i uwag.

(akta kontroli str. 1302-1332)

Zgodnie z *Wytycznymi prowadzenia robót drogowych* zakres niezbędnych prac utrzymaniowych powinien wynikać z dokonywanych przeglądów własnych lub zleconych, a wykonanie przeglądów drogowych jest zalecane w szczególności na odcinkach o przewidywanym dużym potoku ładunków oraz po intensywnym użytkowaniu drogi. Ponadto zalecono, aby w ramach wykonywanych przeglądów zwracać uwagę na: a/ stan nawierzchni i poboczy, b/ sprawność urządzeń odwadniających, c/ stan techniczny mostów, przejazdów kolejowych, zjazdów, mijanek, urządzeń zabezpieczających, znaków itp., a także, że *coroczne przeglądy dróg niebędących obiektami budowlanymi (tj. istniejących dróg, na których nie prowadzono robót budowlanych wymagających pozwolenia na budowę) mogą realizować kompetentni pracownicy nadleśnictw.*

(akta kontroli str. 1529-1530)

Były Nadleśniczy zeznał: *Leśniczowie na bieżąco dokonywali przeglądu i określali potrzeby, jeżeli droga wymagała jakiejś naprawy. Nie pamiętam czy sporządzane były dokumenty z tych oględzin. Tych dróg jest bardzo dużo, setki km. Od zawsze było tak, że jeżeli była potrzeba przeprowadzenia remontu, to zgłaszał to leśniczy i weryfikował inżynier nadzoru.*

(akta kontroli str. 1506, 1529-1530)

Nadleśniczy wyjaśnił: *powyższe przeglądy realizowane są przez Służbę Leśną (leśniczych) w trakcie pełnienia obowiązków służbowych. Na podstawie tych działań tworzone są coroczne wnioski gospodarcze na rok przyszły (...).*

(akta kontroli str. 1528, 1531)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W trakcie oględzin przebudowanej drogi Turawa-Osowiec (która uniemożliwiała ruch dwukierunkowy) stwierdzono, że nie zagwarantowano z każdej mijanki widoczności pojazdu na następnej mijance, co - w związku z tym, że ww. droga była drogą dojazdów pożarowych - nie zapewniało zgodności z wymaganiami odnoszącym się do widoczności, przewidzianym w pkt 4.6.15 lit. g *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*⁵⁵.

Brak zapewnienia pełnej wzajemnej widoczności pojazdów stwierdzono w siedmiu przypadkach pomiędzy mijankami: a/ etap II mijanka początek 0+450, koniec 0+500 i etap II mijanka początek 0+675, koniec 0+745, b/ etap III mijanka początek 0+970, koniec 1+015 i etap IV mijanka początek 1+145, koniec 1+210, c/ etap IV mijanka początek 1+145, koniec 1+210 i etap V mijanka początek 1+555, koniec 1+585, d/ etap V mijanka początek 1+555, koniec 1+585 i etap V mijanka początek 1+800, koniec 1+890, e/ etap VII mijanka początek 2+320, koniec 2+375 i etap VII mijanka początek 2+530, koniec 2+570, f/ etap VII mijanka początek 2+530, koniec 2+570 i etap VIII mijanka początek 2+810, koniec 2+875, g/ etap IX mijanka początek 3+070, koniec 3+125 i etap X mijanka początek 3+280, koniec 3+350.

⁵⁵ Zarządzenie nr 81 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 23 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu (Biuletyn Informacyjny Lasów Państwowych z 2020 r. poz. 7); wcześniej analogiczną treść zawierała *Instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasów w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych* z dnia 21 listopada 2011 r., wprowadzona do użytkowania zarządzeniem nr 54 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 21 listopada 2011 r.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości był brak właściwego utrzymania szaty leśnej w tym miejscu poprzez zaniechanie bieżącego wykaszania poboczy i prześwietlania drzewostanu.

(akta kontroli str. 1478-1489, 1524-1527)

Nadleśniczy wyjaśnił: Nadleśnictwo utrzymuje drogi leśne w należytym stanie w ramach posiadanych środków finansowych. Środki te corocznie przydzielane są przez RDLP w Katowicach na etapie tworzenia planów gospodarczych. W obecnym roku na te zadania Nadleśnictwo otrzymało 150 513 zł. W tej kwocie ujęte są takie zadania jak bieżące utrzymanie, konserwacje, przeglądy dróg leśnych. Zważając na ilość posiadanych dróg leśnych (424) kwota ta nie wystarcza w pełni na wykonanie wszystkich niezbędnych prac, dlatego realizowane są tylko prace najpilniejsze. Z uwagi na brak w posiadaniu sprzętu wykorzystywanego podczas wykaszania dróg leśnych i poboczy Nadleśnictwo Turawa zleca prace innej jednostce Lasów Państwowych. Z uwagi na możliwości finansowe prace te wykonywane są jednorazowo na przełomie lipca-sierpnia. (...) W chwili obecnej trwają prace związane z wykaszaniem poboczy przebudowanej drogi leśnej (...).

(akta kontroli str. 1490-1491, 1521-1522)

W dniu 9 września 2024 r. Nadleśniczy poinformował pisemnie o zakończeniu prac związanych z wykoszeniem poboczy przebudowanej drogi leśnej objętej niniejszą kontrolą.

(akta kontroli str. 1580-1584)

2. Stosownie do treści art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli: a/ okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego, b/ okresowej, co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i m.in. przydatności do użytkowania. Protokoły z ww. kontroli obiektu budowlanego – stosownie do treści art. 64 ust. 3 ww. przepisów - są dołączone do KOB.

Na dzień przeprowadzenia kontroli⁵⁶ ustalono, że spośród 19 dróg Nadleśnictwa, dla których prowadzono KOB, w 10 wystąpiły przypadki braku przeprowadzenia wymaganych kontroli, jak też braku odnotowania takich kontroli w KOB. I tak:

- w przypadku obiektu o nr 220/1732 w KOB nie przeprowadzono kontroli rocznej w 2022 r., a w KOB nie odnotowano przeprowadzenia kontroli raz na pięć lat oraz nie dołączono do książki protokołu z tej kontroli;
- w przypadku dwóch obiektów o nr 220/2768 i 220/2769 nie prowadzono kontroli rocznych, a pomimo odnotowania w KOB przeprowadzenia kontroli raz na pięć lat, ale nie dołączono do książki protokołu z tej kontroli;
- w przypadku trzech obiektów o nr 242/785, 243/764 i 243/759 nie odnotowano w KOB przeprowadzenia kontroli rocznych;
- w przypadku czterech obiektów o nr 220/1733, 220/1734, 220/1730, 220/1731 nie odnotowano w KOB przeprowadzenia kontroli raz na pięć lat.

(akta kontroli str. 1302-1331)

Nadleśniczy wyjaśnił, że:

- odnośnie obiektu o nr 220/1732: *w roku 2022 nie został sporządzony protokół z kontroli technicznej obiektu. Kontrola obiektu w zakresie przeglądu rocznego*

⁵⁶ Kontrolę w tym zakresie przeprowadzono 7 sierpnia 2024 r.

i pięcioletniego została przeprowadzona w dniu 3 czerwca 2024 r. obecnie oczekujemy na protokoły z przeprowadzonych kontroli;

- odnośnie obiektów o nr 220/2768 i 220/2769: obiekty zostały wykonane w ramach realizacji inwestycji pn: „Rozbudowa infrastruktury Szkołki Leśnej Podkraj Nadleśnictwo Turawa (...). Zgodnie z postanowieniami umowy wykonawczej, od zakończenia inwestycji raz w roku do końca okresu gwarancji tj. do października 2024 r. wykonywane są przeglądy gwarancyjne (protokoły w załączeniu), które odpowiadają zakresowi kontroli stanu technicznego obiektu wynikającego z przepisów ustawy Prawo Budowlane (...) Analizując treść sporządzonych protokołów przeglądów techniczno-gwarancyjnych można stwierdzić, że (...) zakres kontroli gwarancyjnej pokrywa się z zakresem wynikającym z art. 62 ust. 1 Prawa Budowlanego. Niedopatrzeniem z naszej strony natomiast jest brak wpisów o przeprowadzonych przeglądach w KOB; Nadleśniczy przekazał brakujące protokoły z kontroli okresowej przeprowadzonej raz na pięć lat, a brak ich dołączenia do KOB wyjaśnił tym, że zostały przeoczone (...);

- odnośnie obiektów o nr 242/885, 243/764 i 243/759 wskazał, że przedmiotowe drogi są w 1/52 własnością Nadleśnictwa z uwagi na dojazd do działki nr 398/76 oraz, że Nadleśnictwo Turawa z uwagi na znikomy udział w drodze nie prowadzi przeglądów okresowych;

- odnośnie obiektów o nr 220/1733, 220/1734, 220/1730, 220/1731 wskazał, że kontrola obiektów w zakresie przeglądu rocznego i pięcioletniego została przeprowadzona w dniu 3 czerwca 2024 r. oraz, że obecnie oczekujemy na protokoły z przeprowadzonych kontroli.

(akta kontroli str. 987-988, 1185-1206)

W dniu 4 września 2024 r. Nadleśnictwo przekazało protokoły okresowej kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego i okresowej 5-letniej kontroli stanu technicznego pięciu obiektów budowlanych o nr: 220/1730, 220/1731, 220/1732, 220/1733, 220/1734. Zgodnie z treścią ww. protokołów ww. kontrole odbyły się 3 czerwca 2024 r.

Nadleśniczy wyjaśnił: *przedmiotowe protokoły zostały dostarczone przez firmę wykonującą przeglądy w dniu 3 września 2024 r., co było powodem nie przekazania dokumentów w terminie wcześniejszym. Zgodnie z umową podpisana z wykonawcą przeglądów, termin realizacji przedmiotu umowy był do 30 sierpnia 2024 r.*

(akta kontroli str. 1531-1550)

Odnosząc się do powyższego NIK zauważa, że zgodnie z art. 60b Prawa budowlanego KOB powinna być prowadzona na bieżąco, w myśl art. 62b (obowiązującego od 1 stycznia 2023 r.) wpis o kontroli powinien być wprowadzony przez osobę prowadzącą kontrolę w terminie 7 dni od dnia jej zakończenia.

Tym samym brak ujawnienia w pięciu KOB od nie mniej niż 70 dni⁵⁷ przeprowadzenia kontroli okresowej, oznacza brak prowadzenia tych książek zgodnie z wymaganiami przywołanej powyżej ustawy. Należy również podkreślić, że prowadzenie przeglądów gwarancyjnych robót budowlanych z udziałem wykonawcy tych robót nie zwalnia właściciela lub zarządcy nieruchomości z obowiązku przeprowadzania

⁵⁷ Od 3 czerwca 2024 r. (tj. dnia przeprowadzenia kontroli wg treści wyjaśnień Nadleśniczego) do 12 sierpnia 2024 r. (tj. dnia złożenia tych wyjaśnień).

i odpowiedniego dokumentowania⁵⁸ kontroli okresowych przewidzianych w przepisach Prawa budowlanego.

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo podejmowało działania w celu prawidłowego utrzymania dróg leśnych. Pomimo tego szata leśna w obrębie siedmiu mijanek przebudowanej drogi Turawa-Osowiec nie była właściwie utrzymana poprzez bieżące wykaszanie poboczy i prześwietlanie drzewostanu, co spowodowało brak zagwarantowania pełnej wzajemnej widoczności pojazdów pomiędzy mijankami i było niezgodne z treścią obowiązujących w Lasach Państwowych wewnętrznych regulacji dotyczących ochrony przeciwpożarowej lasu.

Stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków dotyczących dokonywania okresowych kontroli oraz prowadzenia KOB, gdyż dla ponad połowy dróg - dla których KOB były prowadzone - wystąpiły przypadki zaniechań w tym obszarze.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji dokumentacji projektowo-technicznej oraz zgodności projektów budowlanych z obowiązującymi przepisami.
2. Egzekwowanie od osób i/lub podmiotów sprawujących nadzór inwestorski rzetelnej realizacji przypisanych zadań.
3. Wzmocnienie nadzoru nad terminowością realizacji zadań inwestycyjnych.
4. Poddawanie dróg leśnych stanowiących obiekty budowlane okresowym kontrolom stanu technicznego, przewidzianym przepisami prawa budowlanego i rzetelne prowadzenie KOB dla tych obiektów.
5. Planowanie działań służących należytemu utrzymaniu szaty leśnej w obrębie dróg leśnych, w sposób zapewniający dochowanie warunków widoczności określonych w wewnętrznej instrukcji dotyczącej ochrony przeciwpożarowej lasu.
6. Podjęcie działań w celu ujęcia w ewidencji księgowej Nadleśnictwa dróg spełniających definicję środka trwałego.

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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

⁵⁸ Zamieszczenia w protokole z kontroli m.in. numeru uprawnień budowlanych wraz ze specjalnością, w której zostały wydane, osoby przeprowadzającej kontrolę, zakresu kontroli, a także ustaleń dokonanych w zakresie kontroli, w tym wskazania nieprawidłowości, jeżeli zostały stwierdzone.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole, 26 września 2024 r.

Kontrolerzy
Grażyna Stalska
doradca ekonomiczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

p.o. DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
Iwona Zyman

Krzysztof Rajczyk
główny specjalista kontroli państwowej

/-/