



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.001.02.2018

S/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/18/001 - Prawidłowość przygotowania inwestycji polegającej na przebudowie stadionu lekkoatletycznego i budowie hali sportowo-widowiskowej w Namysłowie oraz gospodarowania drewnem pozyskanym z nieruchomości użyczonych spółce Zakład Wodociągów i Usług Komunalnych „EKOWOD” Spółce z o. o.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Aleksandra Pawlicka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/40/2018 z dnia 17 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Miron Rokujżo, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/39/2018 z dnia 17 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2a-2b)
Jednostka kontrolowana	Zakład Wodociągów i Usług Komunalnych „EKOWOD” Spółka z o. o. ¹ , ul. Mariańska 2, 46-100 Namysłów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Szyndlarewicz, Prezes Zarządu ² (dowód: akta kontroli str. 52)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, obejmującym gospodarowanie drewnem pozyskanym z użyczonych Spółce nieruchomości stanowiących własność Gminy Namysłów.

Zlecenie usuwania złomów i wywrotów z terenów użyczonych Spółce przez Gminę Namysłów zostało dokonane z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴, gdyż wskutek nieuprawnionego podziału zamówienia zaniechano stosowania przepisów tej ustawy. Spółka nielegalnie dokonała również sprzedaży drewna, stanowiącego własność Gminy Namysłów, które pochodziło z drzew rosnących na części z ww. terenów. Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieinformowania Starosty Namysłowskiego o wycince złomów i wywrotów z terenów nieleśnych w Przeczowie, mimo że taki obowiązek został określony w przepisach o ochronie przyrody,
- wycinki drzew z terenów nieleśnych w Krasowicach, mimo niedokonania oględzin uszkodzonych drzew przez pracowników Starostwa Powiatowego w Namysłowie, co stanowiło naruszenie przepisów o ochronie przyrody,
- niesporządzania protokołów odbioru pozyskanego drewna, do czego obligowały zapisy zawartych przez Spółkę umów,

¹ Dalej: Spółka lub EKOWOD.

² Dalej: Prezes.

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

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

- nieujęcia w ewidencji księgowej Spółki operacji gospodarczych polegających na pozyskaniu drewna oraz jego rozchodzie,
- zaniechania określenia ilości i wartości pozyskanego drewna opałowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Prawidłowość działań EKOWOD związanych z udzieleniem zamówienia publicznego na wycinkę wiatrołomów i porządkowanie terenu po wycince oraz zbycia otrzymanego drewna

Opis stanu faktycznego

Na podstawie umów z 18 października 2013 r. oraz z 15 stycznia 2014 r. Gmina Namysłów użyczyła Spółce tereny o łącznej powierzchni 77,38 ha, położone w Krasowicach⁵ oraz w Przeczowie⁶. Ww. umowy użyczenia zawierały zapisy, które zgodne z postanowieniami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*⁷, stanowiły podstawę do bezpłatnego używania przez EKOWOD tych nieruchomości. Umowy te zobowiązywały również Spółkę do używania użyczonych terenów w sposób odpowiadający ich przeznaczeniu, zwrotu tych terenów - w stanie niepogorszonym - po zakończeniu użyczenia, a także ponoszenia wszelkich kosztów utrzymania przedmiotu użyczenia oraz innych kosztów związanych z jego eksploatacją. W umowach nie zawarto zapisów dotyczących możliwości zwrotu przez Gminę Namysłów kosztów utrzymania tego terenu w stanie niepogorszonym, poniesionych przez Spółkę w wyniku zaistnienia szczególnych okoliczności (art. 713 w związku z art. 753 § 2 ww. ustawy), w tym związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

(dowód: akta kontroli str. 60-65a)

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki, na użyczonych terenach pracownicy EKOWOD dokonywali trzebieży w ramach prowadzonej gospodarki leśnej. Pozyskane w ten sposób drewno w całości przeznaczone na potrzeby własne kontrolowanej jednostki (tj. na opał) i nie było ono zaewidencjonowane w księgach rachunkowych Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 551)

W dniu 19 lipca 2015 r. nad użyczonymi Spółce terenami przeszła trąba powietrzna, która spowodowała zniszczenie części drzewostanu, zarówno na obszarach leśnych, jak i terenach zadrzewionych⁸. Do umowy z 15 stycznia 2014 r., dotyczącej użyczenia terenów w Przeczowie, zawarty został 3 listopada 2015 r. aneks, zgodnie z którym pozyskane z tego terenu drewno stanowiło własność Spółki z przeznaczeniem na pokrycie kosztów cięć i odnowienia powierzchni powstałej w wyniku wyrębu drzew. Zgodnie z zawartym aneksem Spółka była dodatkowo obowiązana wykonać i dokonać montażu podestów drewnianych pod gminne lodowisko⁹. Aneksu regulującego kwestie cięć i odnowienia terenu działek w Krasowicach nie zawarto.

(dowód: akta kontroli str. 62, 541-543)

W Spółce nie oszacowano przychodu możliwego do osiągnięcia w wyniku sprzedaży pozyskanego drewna, ani też wartości usług wycinki i odnowienia terenu

⁵ Działki nr 400/2, nr 400/5 oraz nr 400/6, obejmujących grunty orne o łącznej powierzchni 41,04 ha, nieużytki o powierzchni 9,52 ha, grunty zadrzewione i zakrzewione o powierzchni 9,34 ha, lasy o powierzchni 3,71 ha oraz użytki rolne zabudowane o powierzchni 2,21 ha.

⁶ Działki nr 4/8 oraz nr 4/10, na których lasy stanowiły łącznie 8,66 ha, grunty zadrzewione i zakrzewione – 1,88 ha, grunty orne – 0,97 ha, a grunty rolne zabudowane 0,05 ha.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.

⁸ Ponadto zniszczeniu uległy drzewa rosnące na gruncie ornym oraz nieużytkach.

⁹ Według wyjaśnień Prezesa Zarządu podesty te stanowią własność Spółki.

po wycince. Prezes Zarządu stwierdził: *zakładaliśmy, że przy szybkiej i sprawnej wycince złomów i wywrotów, pozyskane drewno będzie na tyle wartościowe, że uzyskana za nie cena pozwoli uporządkować teren.*

(dowód: akta kontroli str. 550)

Uwaga dotycząca
badanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że podjęcie przez Spółkę decyzji o realizacji na rzecz Gminy zadań związanych z wycinką drzew, bez uprzedniej wyceny drewna możliwego do pozyskania, uniemożliwiło określenie, czy wartość pozyskanego w ten sposób drewna odpowiadała kosztom niezbędnym do poniesienia na wykonanie ww. zadań. Zaniechanie to – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – stwarzało ryzyko poniesienia przez Spółkę straty w wyniku ich realizacji.

Opis stanu
faktycznego

Wycinki złomów i wywrotów dokonało trzech wykonawców, wybranych na podstawie obowiązującego w Spółce regulaminu udzielania zamówień publicznych¹⁰. Z wykonawcami zawarto cztery umowy, i tak:

- 4 grudnia 2015 r. z Panem Władysławem Pankiewiczem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą *Usługi Leśne Władysław Pankiewicz*, na usunięcie wiatrolomów i wywrotów z terenów zalesionych¹¹ (wartość brutto umowy 118 800 tys. zł),
- 23 grudnia 2015 r. z Panem Łukaszem Bąk, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą *Usługi Leśne Łukasz Bąk*, na usunięcie wiatrolomów i wywrotów z terenów zalesionych¹² (wartość brutto umowy 14 850 zł) oraz 8 stycznia 2016 r. na usunięcie samosiewów¹³ oraz wiatrolomów i wywrotów z lasu regularnego¹⁴ (wartość brutto umowy 102 600 zł),
- 8 kwietnia 2017 r. z Panią Moniką Kowalczyk, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą *Zagospodarowanie terenów zielonych Monika Kowalczyk*, na usunięcie wiatrolomów i wywrotów z lasu regularnego¹⁵ (wartość brutto umowy 20 790 zł).

Łączna kwota wynagrodzeń wypłaconych przez EKOWOD ww. wykonawcom wyniosła 280 225,65 zł brutto¹⁶. W wyniku przeprowadzonej wycinki pozyskano 4 423,27 m³ drewna.

(dowód: akta kontroli str. 126-161)

W maju 2018 r., na podstawie obowiązującego w Spółce regulaminu udzielania zamówień publicznych, zlecono dodatkowo Panu Dawidowi Czekajowi, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą *Zakład Usług Leśnych JESION Dawid Czekaj* usługę mulczowania terenu, z którego usunięto zniszczone drzewa, oraz usunięcie karp po wiatrolomach. Wartość brutto umowy wyniosła 50 544 zł, a łączna kwota wydatków poniesionych na realizację tych usług wyniosła 65 281,44 zł brutto¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 489-500)

Pozostałe koszty poniesione przez Spółkę w związku z wycinką drzew i odnowieniem powierzchni po wyрубie wynosiły 121,1 tys. zł i obejmowały:

¹⁰ Tekst ujednolicony regulaminu udzielania zamówień publicznych przez ZWIUK „EKOWOD” Spółkę z o. o. w Namysłowie został przyjęty zarządzeniem nr 3A/2014 Prezesa Zarządu z dnia 16 kwietnia 2014 r.

¹¹ Około 2 000 m³ pozyskanego materiału.

¹² Około 250 m³ pozyskanego materiału.

¹³ Około 500 m³ pozyskanego materiału.

¹⁴ Około 1 000 m³ pozyskanego materiału.

¹⁵ Około 350 m³ pozyskanego materiału.

¹⁶ W tym na rzecz: a/ Pana W. Pankiewicza – 137 570,40 zł; b/ Pana Ł. Bąka – 132 035,40 zł; c/ Pani M. Kowalczyk – 10 619,85 zł.

¹⁷ W tym za mulczowanie 62 281,44 zł, a za usunięcie karp po wiatrolomach 2 916 zł.

- koszty bezpośrednie prac, prowadzonych przez pracowników Spółki na terenach dotkniętych przez trąbę powietrzną, w łącznej wysokości 52,8 tys. zł (tj. koszty wykonania utwardzenia umożliwiającego dojazd samochodów ciężarowych, szlabanów i wykopów uniemożliwiających kradzież drewna, usunięcia konarów zagradzających przejazdy)¹⁸,
- koszty pośrednie w wysokości 68,3 tys. zł¹⁹.

Łączny koszt prac wykonanych w ramach usunięcia drzew i porządkowania terenu wyniósł 467,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 477-482)

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu podesty pod gminne lodowisko zostały wykonane przez pracowników Spółki. Wartość materiałów przeznaczonych do ich wykonania wyniosła 15,6 tys. zł²⁰. Podesty te stanowiły własność Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 57, 483-488, 551)

Ponadto, według wyjaśnień Prezesa Zarządu, w czerwcu 2018 r. Spółka rozpoczęła dalsze prace, obejmujące równanie terenu po rowach odwadniających oraz wrywanie karp z ostatniego fragmentu geodezyjnie zakwalifikowanego jako grunty orne, których koszt oszacowano na 25 tys. zł. Jak wyjaśnił Prezes, *kolejnym kosztem będzie zastosowanie oprysku przeciw zarastaniu czeremchą zmulczowanego terenu – około 22 ha po 300 zł/ha, łącznie 6 600 zł. Jesienią na terenach leśnych przeprowadzona zostanie orka i nasadzenie lasu sosnowego. Koszt orki szacuję na (...) łączną kwotę 6 000 zł. Koszt nasadzeń szacuję na (...) 54 000 zł. Prace te zostaną wykonane w uzgodnieniu z właścicielem terenu w zależności od ustaleń co do dalszego jego przeznaczenia, gdyż część tego terenu Gmina Namysłów planuje przekazać Lasom Państwowym w zamian za teren w Namysłowie z przeznaczeniem na powiększenie cmentarza komunalnego. Kolejnym kosztem będzie przywrócenie gruntów ornich nieużytkowanych rolniczo przez dziesiątki lat. Należy w tym celu oczyścić teren z kamieni, gruzu i odpadów nazwożonych prawdopodobnie przez okolicznych mieszkańców przed wieloma laty. Po uprzątnięciu teren ten będzie trzeba przeorać i wybronować w celu usunięcia pozostałych w ziemi odpadów i korzeni po samosiewach. Koszty poniesione przy tych pracach są trudne do oszacowania, dlatego będą na bieżąco weryfikowane, a prace będą prowadzone do czasu uporządkowania terenu bądź tak długo, jak długo wystarczy środków zgromadzonych ze sprzedaży drewna.*

Prezes Zarządu wyjaśnił także: *Prace prowadzone są na podstawie umów użyczenia zawartych pomiędzy Gminą Namysłów a Spółką (...). Zdegradowane tereny zostaną sukcesywnie przywrócone do swojego pierwotnego przeznaczenia. Tam gdzie wydzielone były działki leśne zostanie odtworzony las, tereny zalesione zostaną zalesione, grunty orne pozarastane samosiejkami, zakrzaczone przez lata niewłaściwej eksploatacji zostaną uporządkowane i tam gdzie to możliwe przekształcone na pola uprawne. Za prowadzone prace porządkowe Spółka nie pobiera wynagrodzenia, odbywa się to w ramach zawartych umów, a koszty Spółka pokrywa z przychodu w wyniku sprzedaży pozyskanego drewna po nawałnicy. Umowy użyczenia z Gminą Namysłów nakładają na Spółkę obowiązek używania przedmiotu użyczenia w sposób odpowiadający jego przeznaczeniu, tak więc aby spełnić ten nakaz umowy, Spółka dokłada wszelkich starań aby uporządkować i jak najlepiej dbać o powierzony teren. Z wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki wynika, że planowane prace, mające na celu przywrócenie funkcji gruntów ornich, dotyczą*

¹⁸ W tym: wynagrodzenia wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne – 31,4 tys. zł, koszty transportu – 15,7 tys. zł, zużycie materiałów w kwocie 4 tys. zł.

¹⁹ Koszty warsztatu w wysokości 2,7 tys. zł oraz koszty zarządu w kwocie 65,6 tys. zł.

²⁰ Szacunkowy całkowity koszt wykonania podestów, według wyjaśnień Prezesa wyniósł ok. 25 tys. zł netto.

w szczególności użyczonych terenów w Krasowicach. Natomiast według opisów przedmiotów zamówienia na wycinkę drzew, usuwanie samosiewów dotyczyło wyłącznie terenów w Krasowicach.

(dowód: akta kontroli str. 127, 138, 145, 156, 334, 547-548a, 550, 553)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że umowa użyczenia gruntów w Krasowicach nie obligowała Spółki do przywrócenia gruntom ornym ich pierwotnej funkcji. Umowa użyczenia nie jest umową wzajemną, a świadczeniu użyczającego (tj. Gminy Namysłów) nie odpowiada świadczenie biorącego (tj. Spółki), bowiem nie jest on zobowiązany do żadnych świadczeń²¹. Zapisy dotyczące używania przedmiotu użyczenia w sposób odpowiadający jego przeznaczeniu nie mogły więc stanowić podstawy wykonania prac związanych z odtworzeniem gruntów orných.

Opis stanu faktycznego

W wyniku przejścia trąby powietrznej, a następnie przeprowadzenia prac mających na celu usunięcie skutków tego zdarzenia, z użyczonych terenów pozyskano 4 423,27 m³ drewna. Pracownik Starostwa Powiatowego w Namysłowie ocechował i wystawił świadectwa legalności dla 2 047,91 m³ drewna – stosownie do przepisów art. 14a ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach*²² oraz § 9 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 24 lutego 1998 r. *w sprawie szczegółowych zasad cechowania drewna, wzorów urządzeń do cechowania i zasad ich stosowania oraz wzoru dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna*²³. Zgłoszenia wycinki dokonał Prezes Zarządu oświadczając, że wskazane w zgłoszeniu lasy i znajdujące się w nich drzewa stanowią własność Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 131-136, 142, 149-154, 160, 162-168, 669-670)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z § 9 ust. 3 ww. rozporządzenia obowiązek zawiadomiania o pozyskaniu drewna z terenów leśnych ciąży na właścicielu lasu, którym była Gmina Namysłów. W takim przypadku świadectwa legalności są wystawiane właścicielowi lasu.

Opis stanu faktycznego

Pozyskanie pozostałego drewna udokumentowano za pomocą trzech protokołów odbioru, sporządzonych i podpisanych przez pracowników Spółki oraz Gminy Namysłów²⁴. Zgodnie z informacją przekazaną przez ww. gminę Staroście Namysłowskiemu, z terenów nieleśnych wycięto łącznie 7 200 szt. drzew o obwodach pni (mierzonych na wysokości 1,3 m) od 50 do 130 cm. Wycinki 363 szt. drzew z terenu działki nr 400/5 w Krasowicach dokonano na podstawie zezwolenia wydanego przez Starostę Namysłowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 88, 382-388, 631)

Z uwagi na brak zgłoszenia wycinki drzew z lasów w obrębie działki nr 400/5 w Krasowicach, pochodzące stamtąd drewno nie zostało zalegalizowane. Według wyjaśnień Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Namysłowie, ze zgłoszenia wycinki drzew, złożonego w dniu 16 grudnia 2015 r., wykreślono działkę 400/5 w Krasowicach, na której znajdowały się lasy, ponieważ do zgłoszenia nie dołączono dokumentu, potwierdzającego prawo do dysponowania przez Spółkę tą nieruchomością.

(dowód: akta kontroli str. 535)

²¹ Analogiczna teza wynika np. z wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 7 maja 2014 r., sygn. I ACa 1366/13.

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 788, ze zm.

²³ Dz. U. Nr 36 poz. 201 oraz z 1999 r. Nr 71, poz. 800.

²⁴ Łącznie w protokołach ujęto drewno o objętości 2 413,01 m³. Suma ilości drewna wykazanego w ww. protokołach oraz objętego świadectwami legalności była o 37,65 m³ większa od ilości pozyskanego drewna, wykazanego przez podmioty dokonujące wycinki.

Spółka uzyskała z tytułu sprzedaży pozyskanego drewna przychód w kwocie 731,0 tys. zł. Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu, drewno o niskiej wartości z terenów zalesionych Spółka pozyskała własnymi siłami z przeznaczeniem na opał. W Spółce nie prowadzono ewidencji tego drewna i nie dokonywano jego obmiaru, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 189, 256-276, 335)

Od 2011 r. Spółka posiadała kocioł grzewczy przystosowany do spalania węgla kamiennego, mieszanek opałowych oraz drewna. Według wyjaśnień złożonych przez starszego specjalistę ds. logistyki i zaopatrzenia Spółki, pozyskane drewno opałowe było spalane w kotle przez 2,5 sezonu grzewczego. Według sprawozdań bilansowych nośników energii i infrastruktury ciepłowniczej (G-02b) roczne zużycie biopaliw stałych i biomasy leśnej w celu ogrzania pomieszczeń Spółki wynosiło: a/ w 2012 r. – 0,0 t, b/ w 2013 r. – 9,3 t, c/ w latach 2014-2017 od 30 do 34 t.

Ilość węgla zużyta w tych latach wynosiła natomiast: a/ w 2012 r. – 18,2 t, b/ w 2013 r. – 5,2 t, c/ w latach 2014-2017 od jednej do dwóch ton (z wyłączeniem 2016 r., w trakcie którego w Spółce nie używano węgla do celów opałowych).

(dowód: akta kontroli str. 391-392, 395-416, 424-476)

W trakcie kontroli oszacowano przychód Spółki uzyskany w wyniku pozyskania drewna opałowego jako wartość korzyści uzyskanej w związku z brakiem konieczności zużywania węgla kamiennego przez okres dwóch lat. Wyliczenia dokonano na podstawie ilości węgla kupionego w 2012 r. w celu ogrzania siedziby Spółki (gdyż w roku tym był to jedyny materiał używany do ogrzewania siedziby Spółki) oraz przeciętnej średniorocznej ceny detalicznej 1 000 kg węgla kamiennego w 2017 r.²⁵ Tak oszacowany przychód wynosił 26,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 424-431, 551, 604)

Oferty sprzedaży pozyskanego drewna były publikowane na portalach internetowych, takich jak paleciarz.pl, drewno.pl, rynek-drzewny.pl oraz olx.pl. Cena sprzedaży metra sześciennego drewna klasy S2a (drewno średniowymiarowe, tzw. papierówka) wynosiła od 135,30 zł/m³ do 184,5 zł/m³, drewna klasy W (drewno tartaczne) – od 209,1 zł/m³ do 233,7 zł/m³. Sprzedano ponadto 316 m³ drobnicy gałęziowej, uzyskując z tego tytułu przychód w kwocie brutto 3,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 347-365, 552)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Spółce nie ustalono z należytą starannością szacunkowej wartości zamówienia na usuwanie złomów i wywrotów, w wyniku czego wycinki dokonano na przełomie 2015 r. i 2016 r. w ramach trzech odrębnych zamówień o łącznej wartości netto wynoszącej 225 000 zł, bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania na podstawie przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

Wartość poszczególnych zamówień nie przekraczała kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, zwalniającej Spółkę z obowiązku stosowania przepisów tej ustawy²⁶. Ustalenia kontroli wskazują jednak na możliwość

²⁵ Według danych opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny na stronie <http://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/8,2018,kategoria.html>.

²⁶ Szacunkowa wartość zamówienia: a/ z 4 grudnia 2015 r. wynosiła 114 000 zł netto, tj. 26 982,89 euro zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1692); b/ z 23 grudnia 2015 r. wynosiła 14 500 zł netto, tj. 3 432,03 euro zgodnie z § 1 ww. rozporządzenia; c/ z 8 stycznia 2016 r. wynosiła 96 500 zł netto, tj. 23 114,33 euro zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r.

zlecenia usług wycinki i zrywki w ramach jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W związku z powyższym, zlecenie usuwania drzew w ramach trzech odrębnych umów (z 4 grudnia 2015 r., z 23 grudnia 2015 r. oraz z 8 stycznia 2016 r.), bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z ustawą *Prawo zamówień publicznych*, stanowiło naruszenie przepisu art. 32 ust. 2 tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem, zamawiający nie mógł - w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy - dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Obecnie kwestię tą reguluje przepis art. 5b pkt 2 ww. ustawy.
(dowód: akta kontroli str. 126-154)

Prezes Zarządu wyjaśnił: *Zamówienie nie zostało podzielone na części. Każde z nich stanowiło odrębne postępowanie. Zamawiający z chwilą udzielenia pierwszego zamówienia nie przewidywał kolejnych, ponieważ zamierzał uporządkować teren własnymi siłami.* Wyjaśnił również: *W ramach pierwszego zamówienia przewidywaliśmy konieczność usunięcia drzew za pomocą harwestera, na terenie Przechowa oraz części zachodniej działki w Krasowicach (do ok. połowy długości tej działki). W ramach drugiego zlecenia podjąłem decyzję o wycince grubszych drzew na terenie Krasowic za pomocą pił spalinowych, gdyż do posprzątania były tylko wywroty i wylomy znajdujące się między zdrowymi drzewami i harwester miałby problem z manewrowaniem między zdrowymi drzewami (zawarłem umowę z 23 grudnia 2015 r. na wycinkę 250 metrów sześciennych drewna). O obszarze tym dowiedziałem się najprawdopodobniej w trakcie realizacji pierwszego zlecenia. Natomiast wycinkę wylamanych i wyrwconych samosiewów z terenów gruntów ornych w Krasowicach planowałem dokonać siłami Spółki, gdyż występowały tam niewielkie drzewa, których usunięcie wiązało się z mniejszym ryzykiem wypadku niż wycinka drzew w lesie i terenie zadrzewionym. Po dokonaniu wycinki grubszych drzew w ramach drugiej umowy okazało się, że na dalszym obszarze w Krasowicach występują również wylamane drzewa, które nie były wcześniej widoczne, i należy zlecić ich usunięcie wykonawcy zewnętrznemu (tzn. zawrzeć trzecią umowę). Wówczas podjąłem decyzję, że również samosiewy zostaną usunięte przez firmę zewnętrzną, w ramach tej samej umowy co odsłonięte drzewa, a nie przez pracowników Spółki. Moja decyzja wynikała z faktu, że pracownicy Spółki byli w tym czasie zaangażowani w realizację budowy przyłączy kanalizacyjnych na terenie Gminy Namysłów i innych gmin, a realizację tego zadania umożliwiała łagodna zima. Innym powodem zlecenia usunięcia złomów i wywrotów samosiewów była sprawność prowadzenia prac przez firmę zewnętrzną, której nie osiągnęliby pracownicy Spółki, którzy posiadali stosowne uprawnienia, jednak nie wykonywali takich zadań na co dzień. Pierwsze szacowanie wartości zamówienia dotyczyło terenów, na których wycinki dokonano za pomocą harwestera. Szacunek ilości drewna do pozyskania był orientacyjny, przewidywaliśmy pozyskanie od tysiąca do dwóch tysięcy metrów sześciennych. Nie przypominam sobie, kto szacował ilości drewna do pozyskania w ramach kolejnych umów, przypuszczam, że szacowanie to mogło nastąpić na podstawie rozmów z pracownikami firm prowadzących prace na tym terenie.*

(dowód: akta kontroli str. 339, 549-550)

Wykonawca dokonujący wycinki w ramach umowy z 23 grudnia 2015 r. wyjaśnił: *W miarę czyszczenia wyznaczonego terenu odkryły się kolejne powierzchnie z wywrotami i wylomami. Dlatego też po wyrobieniu zakładanej w umowie ilości powiadomiłem przedstawiciela Spółki o tym że 250 m³ już wyrobiłem, natomiast są kolejne obszary do uporządkowania.*

(dowód: akta kontroli str. 675-679)

Z informacji uzyskanych w Nadleśnictwie Namysłów wynika, że uporządkowanie zniszczonych przez nawałnicę lasów, będących w zarządzie Nadleśnictwa, a sąsiadujących z użyczonymi Spółce terenami leśnymi i zadrzewionymi, zakończyło się w listopadzie 2015 r., tj. miesiąc przed przystąpieniem do usuwania drzew z terenów należących do Gminy Namysłów. Istniała zatem możliwość dostępu do terenu użyczonego Spółce oraz oszacowania całkowitego rozmiaru zniszczeń w drzewostanie znajdującym się na tym terenie, a tym samym całkowitej wartości zamówienia na wycinkę drzew.

(dowód: akta kontroli str. 672)

Z wyjaśnień wykonawców, którzy dokonywali wycinki drzew na użyczonych terenach wynika, że uszkodzone drzewa stwarzały zagrożenie dla poruszających się tam osób, jednak możliwe było zobaczenie zniszczeń wewnątrz tych terenów. Wykonawca dokonujący wycinki w ramach umowy z 4 grudnia 2015 r. wyjaśnił: *Podczas oględzin z przedstawicielami EKOWOD obeszliśmy teren przewidziany do przeprowadzenia wycinki i zrywki drzew (...). Najpierw szliśmy granicą północną, później zachodnią, następnie poszliśmy granicą południową (od strony lasów państwowych) do drogi polnej, którą skierowaliśmy się z powrotem do północnej granicy terenu EKOWOD. Obeszliśmy teren naokoło. Nie wchodziliśmy w głąb terenu, bo było to trudne i niebezpieczne. Teren EKOWOD jest jednak wąski i przez to był widoczny z obwodu. Wyjaśnienia te potwierdził wykonawca, dokonujący wycinki w ramach umowy z 23 grudnia 2015 r., stwierdzając: *Terren został mi pokazany przez (...), był to obszar na wschód od drogi leśnej, obszar był widoczny z tej drogi.**

(dowód: akta kontroli str. 367, 675-679)

Uwzględniając wskazaną powyżej okoliczność, skutkującą podjęciem decyzji o konieczności dalszego zlecenia ww. usług podmiotom zewnętrznym, a nie ich samodzielnego wykonywania przez Spółkę, wyłonienie kolejnych wykonawców winno nastąpić zgodnie z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Suma wartości netto wynagrodzenia wypłaconego pierwszemu wykonawcy oraz wartości szacunkowych następnych zamówień przekraczała bowiem wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro, a zlecane w tym zakresie usługi były tożsame zarówno czasowo, przedmiotowo, jak i podmiotowo.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przepisy ww. ustawy dopuszczały możliwość zawarcia przez Spółkę umowy ramowej, której celem byłoby ustalenie warunków dotyczących zamówień publicznych, jakie mogą zostać udzielone w danym okresie (w szczególności cen) i – jeżeli zachodzi taka potrzeba – przewidywanych ilości.

2. Spółka sprzedała drewno pozyskane z użyczonych jej przez Gminę Namysłów działek w Krasowicach, uzyskując przychody ze sprzedaży pomimo braku tytułu prawnego do zbywanego drewna. Zgodnie z przepisami art. 48 ustawy *Kodeks cywilny* do części składowych gruntu należą m.in. drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania. Jak stanowi przepis art. 190 w związku z art. 53 ww. ustawy, uprawniony do pobierania pożytków naturalnych rzeczy, którymi są plody i inne odłączone od niej części składowe, nabywa ich własność przez odłączenie ich od rzeczy. Gmina Namysłów nie przeniosła na Spółkę prawa własności do usuwanych drzew, a w zawartej 18 października 2013 r. umowie użyczenia tej nieruchomości nie przewidziano prawa pobierania pożytków z użyczonego terenu. Pozyskane drewno stanowiło zatem majątek Gminy, a dochody z jego sprzedaży – zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia

13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁷ – stanowiły dochody własne Gminy.

Przedmiotem sprzedaży było także drewno²⁸ pochodzące z terenów leśnych w Krasowicach, dla którego Starosta Namysłowski nie wydał dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania.

Powyższe było niezgodne z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 995/2010 z dnia 20 października 2010 r. *ustanawiającego obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna*²⁹, zgodnie z którym wprowadzanie do obrotu nielegalnie pozyskanego drewna lub produktów pochodzących z takiego drewna jest zabronione. Przytoczone rozporządzenie w art. 2 lit. g definiuje pojęcie „nielegalnie pozyskane” jako pozyskane z naruszeniem mającego zastosowanie ustawodawstwa kraju pozyskania.

(dowód: akta kontroli str. 64-65a, 77-80, 189)

Prezes Zarządu wyjaśnił: *Drewno z działek w Krasowicach użyczonych Spółce przez Gminę pozyskane zostało w wyniku porządkowania terenu po nawałnicy z lipca 2015 r. Zgodnie z umową z 18 października 2013 r. Spółka zobowiązała się do używania przedmiotu użyczenia w sposób odpowiadający jego przeznaczeniu i właściwościom. Spółka nie zakładała wycinki i sprzedaży drzew. Stało się to wyłącznie w wyniku porządkowania terenu po nawałnicy, tak aby możliwe było dalsze używanie terenów w sposób odpowiadający ich właściwościom i przeznaczeniu.*

(dowód: akta kontroli str. 534)

3. Spółka dokonała wycinki drzew z użyczonych jej działek w Krasowicach oraz uporządkowała teren po wycince mimo braku podstaw prawnych do podjęcia takich działań. Według wyjaśnień Prezesa Zarządu prace te były prowadzone na podstawie umów użyczenia zawartych pomiędzy Gminą Namysłów a Spółką. Wyjaśnił również: *Spółka podjęła się zadania uporządkowania terenu na podstawie ogólnodostępnej wiedzy, że po nawałnicy takie tereny się porządkuje (...). Ponadto Spółka zakładała, że jako użytkownik tego terenu najlepiej poradzi sobie z tym zadaniem zakładając, że większość prac wykona własnymi siłami.*

(dowód: akta kontroli str. 64-65a, 127-130, 138-141, 145-148, 156-159, 334)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że umowy użyczenia zawierały zapisy zobowiązujące Spółkę do ponoszenia wszelkich kosztów utrzymania przedmiotu użyczenia oraz wszelkich innych kosztów związanych z jego eksploatacją, a także do zwrotu przedmiotu umowy, po jej ustaniu, w stanie niepogorszonym i zdatnym do dalszego użytkowania. Jednocześnie, w myśl art. 713 ustawy *Kodeks cywilny* biorący do używania ponosi zwykle koszty utrzymania rzeczy użyczonej, a jeżeli poczynił inne wydatki lub nakłady na rzecz, stosuje się odpowiednio przepisy o prowadzeniu cudzych spraw bez zlecenia. Kosztów uprzątnięcia wiatrolomów i wywrotów oraz odnowienia powierzchni pohuraganowej nie można uznać za zwykle koszty utrzymania lub eksploatacji. Ponadto Spółka w żadnej mierze nie przyczyniła się do powstania szkód w użyczonej rzeczy.

4. W Spółce naruszono przepisy o ochronie przyrody obowiązujące w przypadku zwolnienia z konieczności uzyskania zezwolenia na wycinkę drzew, gdyż:

a/ wycinki złomów i wywrotów z użyczonych Spółce przez Gminę Namysłów terenów zadrzewionych w Krasowicach dokonano pomimo tego, że nie były one przedmiotem oględzin przeprowadzonych przez pracowników Starostwa Powiatowego w Namysłowie, potwierdzających, że usuwane drzewa stanowią złom

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1453, ze zm.

²⁸ Pozyskane w okresie od grudnia 2015 r. do maja 2016 r.

²⁹ Dz. Urz. UE L 295 z 12.11.2010, str. 23.

lub wywrot; powyższe działanie naruszało przepis art. 83f ust. 1 pkt 14 lit. b ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody*³⁰, zgodnie z którym nie jest konieczne uzyskanie zezwolenia na wycinkę złomów lub wywrotów usuwanych przez jednostki inne, niż wskazane w lit. a³¹, po przeprowadzeniu oględzin przez organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, potwierdzających, że drzewa lub krzewy stanowią złom lub wywrot.

(dowód: akta kontroli str. 382-388, 673-674)

Prezes Zarządu wyjaśnił: *Stoję na stanowisku, że oględziny były dokonywane, gdyż na tym terenie przed rozpoczęciem prac, jak i w trakcie byli obecni pracownicy Gminy i Starostwa Powiatowego. Spółka nie była zobowiązana do przygotowania protokołów oględzin i do dokonywania dokumentacji zdjęciowej. Nie miałem informacji, czy takie zdjęcia i protokoły zostały sporządzone.*

(dowód: akta kontroli str. 551)

Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*³² od Starosty Namysłowskiego wynika, że oględzinom podlegało jedynie 363 szt. drzew, na wycinkę których organ ten udzielił zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 531-533)

b/ zaniechano poinformowania Starosty Namysłowskiego o przeprowadzonej wycince złomów i wywrotów z użyczonych Spółce przez Gminę Namysłów terenów zadrzewionych w Przeczowie; zgodnie natomiast z przepisem art. 83f ust. 2 w związku z art. 83f ust. 1 pkt 14 lit. a ustawy o *ochronie przyrody*, w sytuacji, gdy drzewa lub krzewy stanowiące złomy lub wywroty są usuwane przez gminne jednostki oczyszczania lub inne podmioty działające w tym zakresie na zlecenie gminy, podmioty te powinny przekazać, w terminie 30 dni od dnia usunięcia drzewa lub krzewu, do organu właściwego do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, informację o terminie, miejscu i przyczynie ich usunięcia oraz liczbie drzew lub powierzchni usuniętych krzewów, a także dokumentację fotograficzną przedstawiającą usunięte drzewo lub krzew.

(dowód: akta kontroli str. 531-533)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że wycinka złomów i wywrotów w Przeczowie odbyła się na podstawie przepisu art. 83f ust. 1 pkt 14 lit. b ww. ustawy, zgodnie z którym nie uzyskuje się zezwolenia na wycinkę złomów lub wywrotów usuwanych przez jednostki inne, niż wymienione w literze art. 83f ust. 1 pkt 14 lit. a, po przeprowadzeniu oględzin przez organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, potwierdzających, że drzewa lub krzewy stanowią złom lub wywrot.

(dowód: akta kontroli str. 543-544)

Odnosząc się do wyjaśnień Prezesa Zarządu Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że jednostka kontrolowana usuwała drzewa z terenów w Przeczowie na zlecenie Gminy wynikające z aneksu nr 1 do umowy użyczenia z 15 stycznia 2014 r., w związku z czym po dokonanej wycince obowiązana była przekazać Staroście Namysłowskiemu informację o wycince wraz z dokumentacją zdjęciową. Usunięte złomy i wywroty nie były ponadto przedmiotem oględzin przeprowadzonych przez pracowników Starostwa Powiatowego w Namysłowie.

³⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 142, ze zm.

³¹ Tj. inne niż jednostki ochrony przeciwpożarowej, jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, właściciele urzędzeń, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy *Kodeks cywilny*, zarządców dróg, zarządców infrastruktury kolejowej, gminnych lub powiatowych jednostek oczyszczania lub innych podmiotów działających w tym zakresie na zlecenie gminy lub powiatu.

³² Dz. U. z 2017 r. poz. 524 oraz z 2018 r. poz. 1000; dalej: ustawa o *NIK*.

5. Po zakończeniu poszczególnych etapów wycinki nie sporządzano protokołów odbioru drewna, pomimo że w umowach zawartych z wykonawcami tych usług określono, iż zakończenie realizacji przedmiotu zamówienia każdorazowo winno zostać stwierdzone protokołem odbioru końcowego, spisany w obecności zamawiającego i wykonawcy. Wprawdzie po dokonaniu obmiarów drewna, pozyskanego z terenów nieleśnych sporządzane były notatki o jego ilości, rodzaju oraz jakości, nie zawierały one jednak stosownych podpisów przedstawicieli Spółki oraz wykonawców. Tak dokonane zapiski były podstawą sporządzenia dwóch protokołów z obmiaru drewna³³, podpisanych przez pracownika Spółki i inspektora w Wydziale Rolnictwa i Gospodarki Nieruchomościami Gminy Urzędu Miejskiego w Namysłowie, przy czym według stanu na dzień sporządzania tych protokołów³⁴ sprzedano już 193,94 m³ drewna pozyskanego z terenów nieleśnych.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, *brak spisanych protokołów spowodowany był niedopatrzeniem koordynatora i nieprzedłożeniem przez wykonawców pisemnego zawiadomienia o zakończeniu realizacji przedmiotu zamówienia.*

(dowód: akta kontroli str. 128-130, 139-141, 146-148, 157-159, 543)

6. W ewidencji księgowej Spółki nie ujęto wartości pozyskanego drewna, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵, zgodnie z którymi do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Ponadto w księgach rachunkowych Spółki nie ujęto także zdarzeń gospodarczych w postaci rozchodu drewna po jego sprzedaży. Naruszono także art. 17 ust. 2 ww. ustawy oraz postanowienia § 5 ust. 2 polityki rachunkowości Spółki³⁶, zgodnie z którymi w ramach ksiąg pomocniczych powinna być stosowana ewidencja wartościowo-ilościowa materiałów, gdyż nie określono ilości oraz wartości drewna opałowego pozyskanego przez Spółkę w wyniku porządkowania terenów pohuraganowych.

Główny Księgowy Spółki wyjaśnił: *Pozyskane drewno zgodnie z aneksem nr 1 do umowy z dnia 15 stycznia 2014 r. w Spółce nie było przyjmowane na stan magazynowy, lecz sukcesywnie pozyskiwane bezpośrednio podlegało sprzedaży. Ilość pozyskanego drewna była wyliczana dla rozliczeń z firmami pozyskującymi drewno, a do sprzedaży cena była negocjowana z odbiorcami. Ilość i wartość pozyskanego drewna wykazana jest na fakturach sprzedaży (...). Przychód ze sprzedaży był ewidencjonowany na odrębnym koncie księgowym 701.850. Spółka nie otrzymywała drewna od Gminy.*

Wyjaśnienia Głównego Księgowego potwierdził również Prezes Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 544, 664-668)

NIK zwraca uwagę, że sprzedaż drewna pozyskanego w wyniku przejścia trąby powietrznej przez użyczone Spółce tereny (tj. pozyskiwanego od grudnia 2015 r. do maja 2016 r.) następowała w okresie od 28 stycznia 2016 r. do 11 kwietnia 2017 r. Niezależnie od powyższego, fakt pozyskania drewna stanowił zdarzenie gospodarcze, które, podobnie jak rozchód drewna, będący wynikiem jego sprzedaży, powinien znaleźć odzwierciedlenie w księgach rachunkowych jednostki.

Ocena cząstkowa

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

³³ Według wyjaśnień osób sporządzających te protokoły.

³⁴ 1 czerwca 2016 r.

³⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

³⁶ Wprowadzona zarządzeniem nr 2/2016 Prezesa Zarządu z dnia 4 stycznia 2016 r.

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 o *NIK*, wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie prawidłowego udzielania zamówień publicznych oraz należyte wykonywanie zawieranych umów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o *NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

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.

Opole, 18 lipca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

Kontroler
Aleksandra Pawlicka
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR
Delegatura NIK w Opolu


.....
podpis