



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-20-02/2012
P/12/138

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/138 – Usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowanie pozyskanego drewna, w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Mariusz Twardowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82400 z dnia 30 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Mielcu, 39-300 Mielec, ul. Żeromskiego 26, zwanego w dalszej treści „Urzędem”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Chodorowski, Prezydent Miasta Mielca od dnia 8 lipca 1994 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli realizacja prac związanych z usuwaniem drzew z nieruchomości stanowiących własność Gminy Miejskiej Mielec, jak również sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew przebiegała prawidłowo.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż na obniżenie oceny wpłynęły stwierdzone w czasie kontroli braki w składanych wnioskach dotyczące nazw gatunków drzew przeznaczonych do usunięcia. Należy uznać, że wnioski takie nie czynią zadość wymaganiom przepisu art. 83 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009r. nr 151 poz. 1220 ze zm.), skoro nie zawierają obligatoryjnych elementów wymienionych w przepisie.

Nierzetelnie sporządzono w części („Dział 3. Tereny zieleni w miastach i wsiach (stan w dniu 31 XII)” poz. 12) sprawozdania statystyczne o symbolu SG-01 za 2010 r. i 2011 r.

Ustalono, iż w Urzędzie nie wdrożono sformalizowanego i udokumentowanego systemu kontroli zarządczej, a tym samym w dokumentacji dotyczącej usuwania drzew i zagospodarowania drewna za okres 2010–2012 (do 30 września 2012 r.) brak jest pisemnych potwierdzeń dokonywania kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sporządzanie wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew.

Opis stanu
faktycznego

Z terenu Gminy Miejskiej Mielec usunięto: w 2010 r. 379 szt. drzew (w tym pod inwestycje 64 szt.), w 2011 r. 611 szt. drzew (w tym pod inwestycje 325 szt.), w 2012 r. (za III kwartały) 139 drzew (w tym pod inwestycje 27 szt.).

W zakresie ilości usuwanych drzew, stwierdzono niezgodność danych zawartych w rocznych sprawozdaniach SG-01 Statystyka gminy „Dział 3. Tereny zieleni w miastach i wsiach (stan w dniu 31 XII)” poz. 12, za 2010 r. i 2011 r., ze stanem faktycznym. Wg sprawozdań, ubytki te wyniosły: 75 drzew w 2010 r. i 600 drzew w 2011 r., natomiast usunięto: 379 drzew w 2010 r. i 611 drzew w 2011 r. (wg wydanych decyzji zezwoleń na usunięcie drzew).

Na terenie Gminy Miejskiej Mielec w okresie objętym kontrolą realizowano 13 zadań inwestycyjnych i remontowych w toku których konieczne było usunięcie drzew z nieruchomości stanowiących własność gminy i zajętych pod te inwestycje/remonty. W każdym przypadku sporządzane były wnioski o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew.

Były to następujące zadania:

- przebudowa drogi wojewódzkiej nr 984, ul. Rynek i Mickiewicza,
- przebudowa ulicy Kosmonautów,
- przebudowa ulicy Narutowicza,
- przebudowa ulicy Korczaka,
- rewitalizacja Parku Miejskiego – „Park Inwalidów” (inwestycja nie zakończona),
- przebudowa ulicy Kościuszki,
- rewitalizacja Parku Miejskiego – „Góra Cyranowska” (inwestycja nie zakończona),
- przebudowa ulicy Kraszewskiego,
- przebudowa wiaty przy budynku Urzędu Miasta,
- rewitalizacja Parku Miejskiego przy Hali Targowej,
- przebudowa potoku Trześń, umocnienie brzegu koryta, wykonanie zbiornika p.poż.,
- budowa parkingu przy ul. Sportowej,
- przebudowa bieżni i trybuny stadionu „Gryf”.

Na terenie Gminy Miejskiej Mielec w okresie objętym kontrolą 6 spośród ww. inwestycji realizowano na podstawie decyzji zezwoleń na realizację inwestycji drogowej, w odniesieniu do których nie stosuje się przepisów ustawy o ochronie przyrody.

W okresie objętym kontrolą z terenu Gminy Miejskiej Mielec złożono 7 wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew w związku z realizowanymi inwestycjami i remontami, wnioski te obejmowały 1.170 sztuk drzew.

W wyniku analizy tych wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew, stwierdzono, iż w 5 wnioskach (spośród 7 złożonych) nie zawarto nazw gatunkowych drzew, a jedynie ich nazwy rodzajowe. Dotyczyło to łącznie 71 szt. drzew: 6 szt. klon, 26 szt. lipa, 9 szt. akacja, 1 szt. topola, 1 szt. jarzębina, 2 szt. dąb, 3 szt. sosna, 1 szt. modrzew, – 2 szt. robinia, 20 szt. drzew jesion.

Zgodnie z art. 83 ust. 4 pkt. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009r. nr 151 poz. 1220 ze zm.) wniosek powinien zawierać m.in. nazwę gatunku drzewa.

W treści pozostałej części analizowanych wniosków zawarto wszystkie dane wymagane przepisami, a dane te zgodne były ze stanem faktycznym (właściwą dokumentacją) w szczególności zawarto: informację o tytule prawnym władania nieruchomością, nazwę gatunku drzewa, przeznaczenie terenu, na którym rośnie drzewo do usunięcia, przyczyny zamierzonego usunięcia drzew, termin zamierzonego usunięcia drzew, zgodność obszaru nieruchomości, z której zamierzono usunąć drzewa.

(dowód: akta kontroli str. 5-30)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.

Nierzetelnie sporządzono w części („Dział 3. Tereny zieleni w miastach i wsiach (stan w dniu 31 XII)” poz. 12) sprawozdania statystyczne o symbolu SG-01 za 2010 r. i 2011 r.

Z wyjaśnień Z- cy Naczelnika Wydziału Inżynierii Miejskiej Pani Agnieszki Sablik wynika, że różnica wynika z faktu, iż w sprawozdaniach podano ilość drzew wyciętych na zlecenie Gminy Miejskiej Mielec, a także drzewa wycinane na początku danego roku kalendarzowego, w tym decyzje obowiązujące do 28 lutego.

(dowód: akta kontroli str. 31-32)

2.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż ustalone w czasie kontroli braki w składanych wnioskach (w 5 na 7 złożonych) dotyczące nazw gatunków 71 sztuk drzew przeznaczonych do usunięcia, nie czynią zadość wymaganiom przepisu art. 83 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009r. nr 151 poz. 1220 ze zm.).

Jak wyjaśniła Pani Agnieszka Sablik – Zastępca Naczelnika Wydziału Inżynierii Miejskiej ds. Ochrony Środowiska – powyższe braki pełnych informacji we wnioskach wynikają z przeoczenia. Kierując się ergonomią postępowania powyższe nieścisłości były uzupełniane i wyjaśniane ustnie w trakcie przeprowadzanych oględzin. Powyższe nieścisłości wynikają także z faktu częstotliwości występowania określonych jednolitych gatunków na terenie miasta i używania ich nazwy potocznej. Należy dodać, iż zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew (Dz. U. z 2004 r. Nr 228, poz. 2306), w wielu przypadkach występują tylko nazwy rodzajowe, a nie gatunkowe.

(dowód: akta kontroli str. 33-36)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według

2. Wywiązywanie się z obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew.

2.1. Zezwolenia udzielone gminie na usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych.

Opis stanu
faktycznego

1.

Stwierdzono, iż Gminie Miejskiej Mielec w okresie objętym kontrolą udzielono 7 zezwoleń (decyzji) na usunięcie drzew w związku z realizowanymi inwestycjami i remontami. Zezwolenia te obejmowały 1.170 sztuk drzew. Stwierdzono, iż udzielone zezwolenia zgodne były co do ilości, gatunków drzew i terminów ich usunięcia.

Stwierdzono, iż każdorazowo w wydanych decyzjach w treści uzasadnienia zapisano, iż organ wydający zezwolenie przeprowadzał oględziny w terenie przed wydaniem decyzji, a w toku oględzin weryfikowano ilość i gatunki drzew, a także sprawdzano czy zadrzewienia są zasiedlone przez gatunki roślin, zwierząt lub grzybów chronionych.

W toku kontroli ustalono, iż zezwolenia (decyzje), wymagane art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wydawał Starosta Powiatu Mieckiego tj. organ właściwy w odniesieniu do gmin niebędących miastami na prawach powiatu.

W wydanych decyzjach: w jednym przypadku ustalono opłatę za usunięcie 1 szt. drzewa w wysokości 6.935,99 zł., w 6 przypadkach nie naliczano opłaty (na podstawie art. 86 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody), w 3 przypadkach nie zawarto obowiązku dokonania nasadzeń zastępczych, w 4 przypadkach zawarto obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych (w tym, w 2 przypadkach termin dokonania nasadzeń upłynął przed zakończeniem niniejszej kontroli).

(dowód: akta kontroli str. 37-40)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu
faktycznego

Decyzją Starosty Mieckiego OŚ-V-6130/75/11, ustalono opłatę za usunięcie 1 szt. drzewa (przebudowa wiaty przy budynku Urzędu Miasta) w wysokości 6.935,99 zł. Odroczone termin płatności do dnia 15.11.2014 r.

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

W przypadku nałożenia na Gminę w wydanej decyzji obowiązku dokonania nasadzeń zastępczych, gmina dokonała nasadzeń i pielęgnacji tych drzew, co potwierdzono w wyniku przeprowadzonych w dniu 29.11.2012 r. oględzin 2 miejsc, w których dokonano nasadzeń stosownie do decyzji Starosty Mieckiego OŚ-V-

6130/71/11 i OŚ-V-6130/75/11. Ustalono, iż ilość, gatunek oraz stan posadzonych drzew i krzewów są zgodne z określonymi w decyzjach.

Ustalone
nieprawidłowości

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

(dowód: akta kontroli str. 41-54)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Realizacja prac związanych z usuwaniem drzew.

3.1. Wybór wykonawcy prac związanych z usuwaniem drzew.

Opis stanu
faktycznego

W kontroli stwierdzono, iż Gmina Miejska Mielec w okresie objętym kontrolą nie zlecała usług w zakresie usuwania drzew (w ramach realizowanych inwestycji i remontów) własnym jednostkom organizacyjnym.

Na terenie Gminy Miejskiej Mielec w okresie objętym kontrolą realizowano 13 zadań inwestycyjnych i remontowych w toku których konieczne było usunięcie drzew i krzewów z nieruchomości stanowiących własność gminy i zajętych pod te inwestycje/remonty.

Spośród tych zadań w:

- 1 przypadku (przebudowa ul. Kosmonautów) - usuwano jedynie krzewy,
- 2 zadania realizowała w całości jednostka organizacyjna Gminy Miejskiej Mielec tj. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Mielcu (budowa parkingu przy ul. Sportowej, przebudowa bieżni i trybuny stadionu „Gryf”),
- 2 zadania (budowa wiaty przy budynku UM) – wycięcie 1 szt. drzewa – szacunkowy koszt usunięcia drzewa 52 zł, (przebudowa potoku Trześń), szacunkowy koszt usunięcia drzewa 1.116,23 zł – zlecenie o wartości zamówień poniżej 14.000 euro, zgodnie z art. 4 pkt. 8 Prawa zamówień publicznych, nie podlegały przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.), (wykonawcy uzyskali wpływ z tytułu pozyskanego drewna i ponieśli koszty z tytułu wycinki drzew)
- w 1 przypadku (przebudowa ulicy Korczaka) usunięcie 1 szt. drzewa – usunięcia drzewa dokonał wnioskodawca, tj. Przedsiębiorstwo Robót Melioracyjnych w Mielcu (właściciel terenu).

Wyboru wykonawców pozostałych 7 zadań inwestycyjnych dotyczących prac związanych z usuwaniem drzew w ramach realizowanych inwestycji i remontów dokonywano w trybie przetargów nieograniczonych, zgodnie z ww. ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych:

- w ramach jednego postępowania obejmującego zarówno wykonanie robót budowlanych, jak i robót polegających na usunięciu drzew (2 zadania),
- w ramach jednego postępowania obejmującego zarówno wykonanie robót budowlanych, jak i robót polegających na usunięciu drzew, a oferta wykonawców została skalkulowana przy założeniu, że wykonawca uzyska wpływ z tytułu pozyskanego drewna i poniesie koszty z tytułu wycinki drzew (4 zadania),
- w ramach jednego postępowania obejmującego wykonanie robót polegających na usunięciu drzew (1 zadanie).

W zawartych umowach (park przy Hali Targowej, Parku Inwalidów) przewidziano kary za odstąpienie oraz opóźnienia w realizacji przedmiotu umowy. W zawartej umowie (Góra Cyranowska) zastrzeżone zostały kary umowne za nieterminową realizację przedmiotu umowy. W przypadku pozostałych umów z wykonawcami zastrzeżone zostały kary umowne za nieterminową realizację przedmiotu umowy, nie wskazywano odrębnie terminu na wycinkę drzew (dotrzymywano terminu określonego w wydanych decyzjach na wycinkę).

(dowód: akta kontroli str. 55-72)

Ustalono
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

W wyniku analizy umowy dotyczącej remontu parku przy Hali Targowej – umowa IM.272.136.2011, - związanej z usuwaniem drzew z terenu nieruchomości objętych inwestycjami i remontami stwierdzono, iż jej realizacja przebiegała zgodnie z postanowieniami zawartymi w tym zakresie w umowie z wykonawcą oraz wydanym zezwoleniem (prace wykonano prawidłowo oraz w terminie który był zgodny z podanym w zezwoleniu). Protokołem odbioru robót z dnia 27 listopada 2011 r. stwierdzono, iż przedmiot umowy wykonano zgodnie z umową.

W wyniku analizy 2 umów: BIT-342/12/2010, BIT-342/18/2010 stwierdzono, iż umowy zawierane z wykonawcami ww. inwestycji dotyczyły wykonania całości zadania (umowy ryczałtowe) i nie odnosiły się bezpośrednio do zadań związanych z usuwaniem drzew. Zakres prac dotyczących przeznaczenia drewna pozyskanego z usuniętych drzew określały: dokumentacja projektowa oraz specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych.

Łączny szacunkowy koszt usługi usunięcia drzew w ramach inwestycji/remontów prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej Mielec w okresie objętym kontrolą wyliczony przez pracowników Urzędu wyniósł 85.418,11 zł. Koszt ten wyliczony przez biegłego powołanego w trakcie niniejszej kontroli przez NIK w trybie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK - wyniósł 96.231,26 zł.

(dowód: akta kontroli str. 17-22, 73-116)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność w badanym obszarze.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

4. Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z umową z dnia 1 września 2006 zawartą pomiędzy Gminą Miejską Mielec a Zakładem Utylizacji Odpadów Komunalnych w Mielcu (ZUOK) – Gmina Miejska Mielec zobowiązała się do sukcesywnej sprzedaży dla ZUOK materiałów z odzysku pochodzących z robót inwestycyjnych, remontowych i modernizacyjnych mienia komunalnego Gminy Miejskiej Mielec. Zawarta umowa obejmuje również drewno pozyskane w wyniku cięć sanitarnych i pielęgnacyjnych, wycinki na terenach miejskich oraz karczowania w ramach procesu inwestycyjnego.

Wartość pozyskiwanego drewna pochodzącego z drzew usuwanych w ramach objętych kontrolą inwestycji/remontów była każdorazowo wyceniana przez pracowników Urzędu.

W 10 przypadkach wyceny dokonywano przed ścięciem, a w 2 przypadkach wyceny dokonano po ścięciu drzew. Szacunku wartości drewna dokonano w 7 przypadkach na podstawie cennika detalicznego Nadleśnictwa Mielec z danego kwartału, a w 5 przypadkach na podstawie cennika ustalonego w umowie z dnia 1 września 2006 r., zawartej pomiędzy Gminą Miejską Mielec i Zakładem Utylizacji Odpadów Komunalnych.

Łączna wartość pozyskiwanego drewna pochodzącego z drzew usuwanych w ramach objętych kontrolą inwestycji/remontów wyceniona przez pracowników Urzędu Miasta Mielca wyniosła 84.039,94 zł, a wartość ta oszacowana przez powołanego w trakcie niniejszej kontroli w trybie art. 49 ust. 1 i 2 biegłego wyniosła 84.826,51 zł.

Drewno pochodzące z drzew usuwanych w ramach badanych inwestycji/remontów: w 6 przypadkach zostało przekazane wykonawcom robót, w zamian za wykonanie usługi usunięcia tych drzew, – (wykonawcy nie obciążali gminy z tytułu kosztów usuwania drzew), w 1 przypadku zostało zabrane przez właściciela terenu, w 4 przypadkach zostało sprzedane do ZUOK, w 1 przypadku zostało zabrane przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Mielcu (jednostka realizująca inwestycję, teren na którym przeprowadzano inwestycję jest w trwałym zarządzie MOSiR).

W okresie objętym kontrolą Gmina nie stosowała „sprzedaży na pniu”, oraz nie sprzedawała drewna osobom fizycznym.

W przypadku zadań:

- przebudowa ul. Rynek i ul. Mickiewicza - zgodnie z zapisami rozdziału II specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej SIWZ) zakres prac dotyczących przeznaczenia drewna pozyskanego z usuniętych drzew określały: dokumentacja projektowa oraz specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych (dalej SST). Zarówno dokumentacja projektowa jak i SST były załącznikami do SIWZ. Zgodnie z zapisami § 1 ust. 1 umowy nr BIT-342/18/2010 oraz umowy BIT-342/12/2010 przedmiot zamówienia obejmował przebudowę ulicy Rynek i odpowiednio ulicy Mickiewicza w pełnym zakresie określonym w dokumentacji projektowej, a zgodnie z zapisami § 1 ust. 2 w/w umów zarówno dokumentacja projektowa jak i SST stanowiły załącznik do tychże umów. Dokumentacja projektowa – Tom II część 1 – „Projekt małej architektury,

kompozycja posadzki, zieleni” w pkt 5.8 przewidywała, że część drzew przeznaczona jest do wycinki w ramach inwestycji. W projekcie zagospodarowania terenu w sposób graficzny zostały wskazane drzewa przeznaczone do usunięcia. Informacja ta została również zamieszczona w opisie do zagospodarowania terenu (pkt 5) oraz w opisie do projektu architektoniczno-budowlanego (pkt 8). Sposób usunięcia drzew został określony w wymaganiach SST nr D-01.02.01 – Usunięcie drzew. Wycinkę drzew prowadzono w ramach robót przygotowawczych, według dokumentacji projektowej i SST oraz według decyzji – pozwolenia na wycinkę nr OŚ-V-6133/4/2010 z dnia 29-01-2010 r. wydaną przez Starostę Powiatu Mieleckiego. Stosowne zapisy w dzienniku budowy (dziennik budowy nr 21/10 Tom I, strona 4 zapisy z dnia 21.07.2010 r. i z dnia 30.07.2010 r. oraz dziennik budowy nr 5/10 Tom I, strona 6 zapisy z dnia 15.07.2010 r.) potwierdzają fakt wykonania robót związanych z usunięciem drzew;

- przebudowa ulicy Narutowicza i ulicy Kościuszki, zgodnie z zapisami rozdziału III SIWZ zakres prac dotyczących przeznaczenia drewna pozyskanego z usuniętych drzew określały: dokumentacja projektowa oraz SST. Zarówno dokumentacja projektowa jak i SST były załącznikami do SIWZ. Oferta wykonawcy została skalkulowana przy założeniu, że wykonawca uzyska wpływy z tytułu pozyskanego drewna i poniesie koszty z tytułu wycinki drzew. Dokumentacja projektowa zarówno dla ulicy Kościuszki jak i ulicy Narutowicza – projekt zagospodarowania terenu w sposób graficzny określał drzewa przeznaczone do usunięcia. W opisie technicznym do przebudowy ulicy Narutowicza w pkt 4.8 wskazano, że przedmiot zamówienia obejmuje m.in. wycięcie drzew oraz wykarczowanie pnia wraz z wywozem. Sposób usunięcia drzew przy ulicy Kościuszki i Narutowicza został określony w wymaganiach SST nr D-01.02.01 – Usunięcie drzew. Wycinkę drzew prowadzono w ramach robót przygotowawczych, według dokumentacji projektowej i SST oraz według decyzji – pozwoleń na wycinkę wydanych przez Prezydenta Miasta Mielca decyzje nr IM.OŚ.7635-94/10 z dnia 21-06-2010 r. i nr IM.OŚ.7635-187/10 z dnia 10.11.2010 r. Stosowne zapisy w dzienniku budowy (dziennik budowy nr 76/11, strona 2 zapisy z dnia 04.05.2011 r. oraz str. 7 zapisy z dnia 26.08.2011 r.) potwierdzają fakt wykonania robót związanych z usunięciem drzew;

- przebudowa ul. Kraszewskiego w umowie i SIWZ zawarto postanowienia dotyczące wycinki i przekazania drzewa do ZUOK. W SIWZ, której załącznikiem był wzór umowy i kosztorys ofertowy, oraz w załączniku nr 1 do umowy (pkt 1.2.- 1.6 załącznika) zawarto postanowienia dotyczące wycinki i odwozu drewna pozyskanego z usuniętych drzew;

- rewitalizacja Parku Miejskiego Góra Cyranowska –w SIWZ oraz umowie zapisano, iż materiał pochodzący z wycinki drzew i usunięcia karp korzeniowych stanowić będzie własność wykonawcy. Oferta wykonawcy została skalkulowana z uwzględnieniem dochodów jakie wykonawca osiągnie z tytułu pozyskanego drewna i kosztów jakie musi ponieść z tytułu wycinki drzew;

- rewitalizacja parku przy Hali Targowej zgodnie z siwz wykonawca był zobowiązany do pocięcia grubizny na odcinki o dł. 1m oraz odwiezienie ich do ZUOK. Wykonawca był zobowiązany również do utylizacji karp korzeniowych, gałęzi i drobnicy;

- rewitalizacja Parku Inwalidów - zgodnie z umową zagospodarowanie drewna pozostaje po stronie wykonawcy.

W kontroli ustalono, iż w przypadku sześciu zadań, w których drewno pochodzące z drzew usuwanych w ramach badanych inwestycji/remontów zostało przekazane wykonawcom robót, nie stosowano zasady polegającej na tym, iż z tytułu sprzedaży drewna Gmina wystawiałaby wykonawcy fakturę za sprzedaż drewna, natomiast wykonawca usługi usuwania drzew wystawiałby Gminie fakturę za tę usługę.

(dowód: akta kontroli str. 75-153)

Z wyjaśnienia złożonego przez Z-cę Prezydenta Mielca – Pana Mieczysława Wdowiarza wynika, iż *w ramach przeprowadzonych postępowań przetargowych na realizację inwestycji, w ramach których koniecznym było usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych przyjęto zasadę, że cena oferty wykonawcy będzie uwzględniała wartość pozyskanego drewna wliczoną w koszt wycinki drzew. Ilość drzew do wycinki w ramach inwestycji określała dokumentacja projektowa oraz decyzje administracyjne na wycinkę. W każdym z przypadków cena ofertowa była ceną ryczałtową obliczoną przez wykonawcę na podstawie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych i nie wyszczególniała kosztów usługi wycinki drzew. Przyjęcie powyższej zasady rozliczenia z wykonawcą usługi wycinki drzew z ekonomicznego punktu widzenia nie jest gorszym rozwiązaniem od zasady wystawiania odrębnych faktur za sprzedaż (przy ustalonej przez Zamawiającego cenie sprzedaży drewna) i wycinkę drzew. W naszej ocenie zasada konkurencji jaka obowiązuje w zamówieniach publicznych w sposób jednoznaczny weryfikuje rzeczywisty koszt usługi wycinki i wpływów z pozyskania drewna.*

(dowód: akta kontroli str. 155-158)

W ocenie NIK, drewno pozyskane z terenu nieruchomości Gminy Miejskiej powinno zostać zaewidencjonowane jako składnik jej majątku. Zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Dysponowanie pozyskanym drewnem wymagało oddzielnego rozliczenia przychodów z tytułu jego zbycia (zarówno w ilości, jak i jego wartości) oraz kosztów usunięcia drzew. Urząd powinien wystawić fakturę sprzedaży drewna, a wykonawca wystawić gminie fakturę za usunięcie drzew.

NIK dostrzega podane w wyjaśnieniu Zastępcy Prezydenta Miasta uwarunkowania i przesłanki ekonomiczne, uzasadniające przekazanie wykonawcom inwestycji komunalnych obowiązku usunięcia drzew w zamian za pozyskane drewno. Należy jednak zaznaczyć, że bez względu na sposób zbycia pozyskanego drewna (np. sprzedaż czy też nieodpłatne przekazanie) art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*, zakazuje kompensowania ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów oraz związanych z nimi przychodów i kosztów.

W kontroli ustalono, iż w przypadku zadań (w których drewno nie przechodziło na własność wykonawcy): przebudowa ul. Rynek i Mickiewicza pozyskane 10 m³ drewna zostało przekazane (sprzedane) do ZUOK - faktura FV/DR/1/2011 z dnia 28.10.2011r., przebudowa ul. Kraszewskiego pozyskane 11 m³ drewna zostało przekazane (sprzedane) do ZUOK faktura FV/DR/2/2011 z dnia 28-12-2011 r., rewitalizacja parku przy Hali Targowej sprzedaż pozyskanych 102 m³ drewna została udokumentowana fakturą FV/DR/1/2012 z dnia 31.01.2012 r. Ponadto 2 m³ drewna przekazano dla Środowiskowego Domu Samopomocy w Mielcu (potwierdzenie z dnia 23.12.2011 r. za zgodą Zastępcy Prezydenta Miasta Mielec –

Mieczysława Wdowiarza), budowa parkingu przy ul. Sportowej pozyskane 9,75 m³ drewna zostało przekazane (sprzedane) do ZUOK faktura FV/DR/3/2011 z dnia 5.12.2012 r.

Operacje gospodarcze dotyczące zbycia drewna zostały ujęte w ewidencji rachunkowej Urzędu na kontach: Wn 221, Ma 760, Ma 225 podatek VAT.

(dowód: akta kontroli str. 117-153)

Pismem z dnia 20.12.2012 r. Pan Rafał Groele Prezes Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych w Mielcu stwierdził, iż drewno przekazywane przez Gminę Miejską Mielec jest na terenie ZUOK odpowiednio ułożone przeliczone i wówczas sprzedawane na podstawie faktur VAT, dla których prowadzone są rejestry. Całość pozyskanego z Gminy Miejskiej Mielec drewna została sprzedana nabywcom na podstawie faktur VAT. Zakład nie przekazywał nieodpłatnie drewna osobom fizycznym i prawnym.

(dowód: akta kontroli str. 159-560)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

W przypadku sześciu zadań, w których drewno pochodzące z drzew usuwanych w ramach badanych inwestycji/remontów zostało przekazane wykonawcom robót, w zamian za wykonanie usługi usunięcia tych drzew (wykonawcy nie obciążali gminy z tytułu kosztów usuwania drzew). Tym samym dokonywano kompensowania ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów oraz związanych z nimi przychodów i kosztów, mimo zakazu co do takiego sposobu rozliczania wyrażonego w art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 75-153)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

5. Funkcjonowanie audytu wewnętrznego, kontroli wewnętrznej i kontroli zarządczej oraz badanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą.

5.1. Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

Zagadnienia dotyczące przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miasta w Mielcu zostały uregulowane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu wprowadzonego Zarządzeniem nr 959/2009 z dnia 16 września 2009 r. Prezydenta Miasta Mielca. W treści § 33 ww. Regulaminu zapisano, iż wszystkie skargi i wnioski wpływające do Urzędu oraz wnoszone ustnie do protokołu podlegają zarejestrowaniu w głównym rejestrze skarg i wniosków prowadzonym w Wydziale Organizacyjno – Administracyjnym.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące usuwania drzew i krzewów z terenu miasta.

(dowód: akta kontroli str. 561-572)

Ustalono
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

W kontroli ustalono, iż w strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębnione są m.in.:

- Komórka Organizacyjna – Biuro Kontroli Wewnętrznej,
- Samodzielne Stanowisko Pracy – Audytor Wewnętrzny.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Biura Kontroli Wewnętrznej nie przeprowadzali kontroli dotyczących występowania o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew, realizacji usunięć drzew i wywiązania się z obowiązków zawartych w decyzjach, sposobu wyłonienia wykonawcy robót i zagospodarowania drewna pozyskanego z usuniętych drzew oraz ustalania i ewidencjonowania przychodów z tytułu pozyskanego drewna.

W okresie objętym kontrolą Audytor Wewnętrzny nie przeprowadzał audytu wewnętrznego w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 573-574)

Ustalono
nieprawidłowości

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

5.3. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

W kontroli ustalono, iż w Urzędzie w dokumentacji dotyczącej usuwania drzew i zagospodarowania drewna za okres 2010–2012 (do 30 września) brak jest pisemnych potwierdzeń dokonywania kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nie prowadzeniu kontroli zarządczej w badanym przedmiocie. Zapewnienie kontroli zarządczej, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, należy do Prezydenta Miasta Mielec.

(dowód: akta kontroli str. 575-576)

Jak wynika z wyjaśnienia Sekretarz Miasta Mielec - Pani Moniki Szczodry: *zamiarem kierownictwa Urzędu Miejskiego w Mielcu jest wdrożenie sformalizowanego i udokumentowanego systemu kontroli zarządczej w 2013 r.*

(dowód: akta kontroli str. 577-586)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze (dotyczy pkt 5.3).

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, wnosi o:

1. Rzetelne sporządzanie rocznych sprawozdań statystycznych o symbolu SG 01,
2. Składanie wniosków dotyczących usunięcia drzew zawierających wszystkie wymagane elementy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009r. nr 151 poz. 1220 ze zm.).
3. Ujmowanie w księgach rachunkowych operacji związanych z pozyskaniem i usunięciem drzew z terenu nieruchomości gminnych.
4. Wprowadzenie instrumentów kontroli zarządczej (procedur, zasad) w zakresie objętym kontrolą.

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 Rzeszowie.

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.

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82

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.

Rzeszów
miejsowość

2013 r.
Data

Kontroler
Mariusz Twardowski
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
podpis

.....
podpis