



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ- 4101-12-01/2012

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/138 – Usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowanie pozyskanego drewna.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Stanisław Dobrowolski, st. inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82843 z dnia 19.09.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Dębnie, ul. Piłsudskiego 5, 74-400 Dębno, Nr Regon 210966993.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Downar, Burmistrz Dębna. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób zagospodarowania przez Urząd pozyskanego drewna, natomiast pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia pozostałą działalność Urzędu dotyczącą usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych.

Podczas prowadzonej w latach 2010-2012 (do 30.09.) wycinki drzew przy realizacji zadań inwestycyjnych na terenach gminnych nie szacowano ilości i wartości drewna możliwego do uzyskania oraz nie prowadzono rzetelnej ewidencji ilościowej i wartościowej pozyskanego drewna. Nie ustalano zasad zagospodarowania oraz sprzedaży drewna. Podczas prowadzonych zadań inwestycyjnych nie wykorzystywano pozyskanego drewna, co mogłoby zwiększyć dochody Gminy. Według ewidencji Urzędu w badanym okresie z wyciętych 1.727 drzew uzyskano 105 m³ drewna wartości 4.087 złotych. Wyliczona podczas kontroli ilość drewna możliwa do uzyskania z wycinki 1.610 drzew wynosiła co najmniej o 22,9 % ilości i 91,6% wartości¹ więcej od wykazywanych przez Urząd w latach 2010-2012 (do 30.09.).

W nierzetelnie sporządzanych w Urzędzie sprawozdaniach statystycznych SG-01 za lata 2010-2012 zawyżono dane o liczbie wyciętych drzew – zamiast 1.668 drzew wykazano wycięcie 4.723 drzew. Naniesione na sprawozdaniach odręczne poprawki nie były w udokumentowany sposób uzasadnione i nie były podpisane przez osobę sporządzającą sprawozdanie.

W badanym okresie pozyskiwanie i zbyt drewna nie były właściwie nadzorowane i kontrolowane, nie były również przedmiotem audytu wewnętrznego.

Urząd nie zawsze prawidłowo realizował zalecenia i obowiązki określone przez Starostę Myśliborskiego w zezwoleniach na wycinkę drzew. W pasie drogowym drogi gminnej w Bogusławiu nie wykonano zabiegów pielęgnacyjnych mających na celu utrzymanie żywotności nasadzeń, w efekcie czego około 40 % sadzonek było złamanych i uszkodzonych, a zachwaszczenia przekraczały wysokość większości z nich.

¹ Liczona, jako wartość opałowa drewna.

Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sporządzanie wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew.

W latach 2010-2012 (do 30.09.) w Gminie Dębno wycięto 1.727 drzew, w tym 1.166 w wyniku inwestycji i remontów realizowanych przez Gminę na nieruchomościach gminnych. W 2010 r. w wyniku inwestycji i remontów wycięto 879 drzew, w 2011 r. - 255 drzew, a w okresie 3 kwartałów 2012 r. wycięto 32 drzewa.

(dowód: akta kontroli str. 265)

W badanym okresie Gmina realizowała ogółem 168 zadań inwestycyjnych i remontowych, w tym 11, w których konieczne było wycięcie drzew z nieruchomości stanowiących własność Gminy ze względu na realizowane inwestycje i remonty. Były to głównie inwestycje drogowe, kanalizacyjne, przebudowa ulic miejskich, cmentarza, itp.

(dowód: akta kontroli str. 207-236, 265)

W badanym okresie Gmina złożyła łącznie 10 wniosków o wydanie zezwoleń na wycięcie drzew w związku z realizowanymi inwestycjami i remontami (5 w 2010 r, 4 w 2011 r. i 1 w 2012 r.). Wnioski obejmowały wycięcie 304 drzew w 2010 r, 257 drzew w 2011 r. i 36 drzew w 2012 r. Wszystkie wnioski Gminy zostały uwzględnione przez Starostę Myśliborskiego (Starosta) , który wydał 10 zezwoleń na wycinkę drzew i krzewów. Jedna z tych decyzji na wniosek Gminy została unieważniona.

(dowód: akta kontroli str. 265).

W sprawozdania statystycznych SG-01 sporządzonych w Urzędzie za lata 2010-2011 wykazywano wycięcie 4.723 drzew, tj. o 3.055 sztuk więcej od ustalonej w toku kontroli liczby wyciętych drzew (1.277 w 2010 r. i 391 w 2011 r. razem 1.668 drzew). Sprawozdania, sporządzone przez inspektora ds. nieruchomości rolnych Urzędu Katarzynę Trybel nosiły ślady odręcznych skreśleń i poprawek, które nie były w udokumentowany sposób uzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 257 – 265, 267-297).

Katarzyna Trybel inspektor ds. nieruchomości rolnych wyjaśniła, że błędne dane zawarte w sprawozdaniach wynikały z „...*błędnego zrozumienia żądanych przez GUS danych i wykazania w dziale 3 „ubytki w ciągu roku drzew i krzewów” wszystkich drzew, na jakie wydano zezwolenia w roku 2010, w tym także na te które rosły na gruntach nie należących do Gminy Dębno. Analogicznie wykazano ilość drzew nasadzonych w ciągu roku ...Skreślenia i poprawki zostały naniesione w sprawozdaniach SG-01 w wyniku rozmowy telefonicznej z pracownicą GUS.*”.

(dowód: akta kontroli str. 299 - 300).

Analiza 12 złożonych wniosków (wszystkich 10 złożonych w latach 2010-2012 oraz 2 wniosków złożonych w 2009 r. i realizowanych w latach 2010-2012) wykazała, że zawierały one wszystkie dane wymagane przepisami art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody². Stwierdzony 1 przypadek wezwania Gminy do uzupełnienia wniosku złożonego w listopadzie 2010 r. wynikał z niejasnego statusu prawnego zarządcy drogi.

(dowód: akta kontroli str. 267-297).

Nieprawidłowością było nierzetelne sporządzanie sprawozdań statystycznych SG-01 za lata 2010-2011, w wyniku czego zawyżono o 3.055 liczbę drzew wyciętych

Ustalone
nieprawidłowości

² Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.)

w Gminie Dębno. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały negatywnego wpływu na sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na wycinkę drzew.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie sporządzania wniosków o wydanie zezwoleń na wycinkę drzew.

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

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

W latach 2010-2012 (do 30.09.) wydano Gminie 10 zezwoleń na wycięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości zajętych pod inwestycje. W okresie tym realizowane były również 3 inne zezwolenia wydane przed tym okresem. Zezwoleniami wydanymi w latach 2010-2012 objęto łącznie 597 drzew (304 drzewa w 2010 r., 257 w 2011 r. i 36 drzew w 2012 r. (do 30.09.)).

Analiza 12 wniosków wymienionych w pkt. 1.1. wystąpienia wykazała, że udzielone zezwolenia (co do ilości, gatunków drzew, terminów ich wycięcia) wydano w oparciu i na podstawie wniosków złożonych przez Gminę. Poza 1 wnioskiem uzupełnionym – na wniosek Starosty - nie stwierdzono przypadków udzielenia Gminie zezwolenia na podstawie niekompletnego wniosku. We wszystkich badanych przypadkach przed wydaniem zezwolenia pracownicy Starostwa Powiatowego w Myśliborzu (Starostwa) przeprowadzali oględziny drzew i krzewów, które miały być wycięte. W toku powyższych oględzin weryfikowano ilość i gatunki drzew, sprawdzano czy zadrzewienia są zasiedlone przez gatunki roślin, zwierząt i grzybów chronionych. W przypadku ich występowania Starosta występował do Gminy – jako wnioskodawcy o wystąpienie do właściwego miejscowo regionalnego dyrektora ochrony środowiska o wydanie zezwolenia na odstępstwo od danego zakazu. We wszystkich wymagających tego przypadkach Gmina występowała o wydanie takiego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 35-235, 265-266).

Zezwolenia wymagane art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w 11 z 12 badanych wniosków (związanych z inwestycjami) wydał Starosta, w 1 przypadku dotyczącym wycinki drzew w pasie drogi wojewódzkiej (grunty przekazane Zachodniopomorskiemu Zarządowi Dróg Wojewódzkich) wydał Burmistrz Dębna.

W 7 decyzjach organ wydający zezwolenie ustalił wysokość opłat, w łącznej wysokości 2.308.598,92 zł. W 5 decyzjach odstąpiono od jej nałożenia, podając jako podstawę art. 86 ust. 1 pkt. 5, 6, 7 lub pkt. 9 ustawy o ochronie przyrody. Dotyczyły one przypadków, gdy drzewa zagrażały ruchowi drogowemu lub kolejowemu, konieczności wycinki w związku z przebudową dróg publicznych, drzew, które posadzono lub wyrosły na nieruchomości po zakwalifikowaniu jej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane oraz drzew, które obumarły lub nie roją szans na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości. W 3 przypadkach organ wydający zezwolenie na wycinkę drzew odroczył na okres 3 lat termin wniesienia opłaty pod warunkiem dokonania nasadzeń zastępczych w trybie art. 84 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.

W efekcie ww. zwolnień i zastosowanych w decyzjach odroczeń w badanym okresie Gmina nie wносиła opłat za wycięcie drzew.

(dowód: akta kontroli str. 267-297).

W działalności Urzędu w badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Gmina w badanym okresie nie miała obowiązku: dokonywania opłat za wycięcie drzew; zapłaty odsetek za zwłokę z tytułu nieterminowego wnoszenia tych opłat, nie była obciążana karami za wycinkę drzew bez zezwolenia. Zgodnie z decyzjami Starosty, w ramach rekompensaty za wycinkę drzew Gmina miała dokonać 200 nasadzeń następczych drzew i wykonywać zabiegi pielęgnacyjne mające na celu utrzymanie żywotności drzew.

(dowód: akta kontroli str. 236-236a)

W dniu 17.10.2012 r. dokonano oględzin³ 5 miejsc nasadzeń drzew, w tym m.in. w pasie drogowym drogi gminnej w Bogusławiu, gdzie zgodnie z decyzją Starosty z 01.07.2011 r. dokonano nasadzenia 150 szt. drzewek liściastych (149 lipy + 1 dąb). Podczas oględzin ustalono, że sadzonki o wysokości 70 ÷ 100 cm miały pozostałości zeschniętych liści jesiennych oraz młode pędy zielone w części przyziemnej (odrosty). Około 40 % sadzonek było złamanych lub uszkodzonych, sadzonki nie były zabezpieczone przed uszkodzeniami mechanicznymi. Obok nich rosły chwasty o wysokości przekraczającej niekiedy wysokość sadzonek.

(dowód: akta kontroli str. 84-92, 298)

Ustalone
nieprawidłowości

Nieprawidłowością w działalności Urzędu w zakresie wywiązywania się z obowiązków ustalonych w zezwoleniach na wycinkę drzew był brak wykonywania zabiegów pielęgnacyjnych mających na celu utrzymanie w żywotności nasadzeń przy drodze gminnej w Bogusławiu, jak również brak zabezpieczeń sadzonek przed ich mechanicznym uszkodzeniem.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działalność Urzędu w badanym zakresie.

3. Realizacja prac związanych z usuwaniem drzew.

1.1. Wybór wykonawcy prac związanych z usuwaniem drzew.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą – w ramach badanych inwestycji i remontów – wycinki drzew nie zlecano własnym jednostkom organizacyjnym. Wycinki drzew wykonywane było przez wykonawców niezwiązanych bezpośrednio z realizacją inwestycji na podstawie odrębnych umów i zleceń.

W 1 przypadku (z 12 badanych) dotyczącym jednego z etapów przebudowy ul. Słowackiego w Dębnie obejmującego odcinek km 0+962 wycinka drzew było częścią zadania realizowanego przez firmę „Maldbud” w Myśliborzu. Należność za wycięcie drzew w wysokości 823,48 zł (brutto) ujęta była w rozliczeniu robót i została zapłacona fakturą z 10.11.2010 r. Zrealizowane zadanie obejmowało 35 różnych robót. Należność za jego zrealizowanie wyniosła 279.998,41 zł.

(dowód: akta kontroli str. 59-61)

Wyboru 5 innych wykonawców prac związanych z wycinką drzew dokonywano w trybie określonym w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 14.000 euro* (wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza z dnia 8.03.2010 r.). Regulamin stanowi m.in., że przy udzielaniu zamówienia o wartości od 1.000 do 5.000 Euro rozpoznanie rynku może być przeprowadzone telefonicznie lub pisemnie. Przeprowadza je wyznaczony przez kierownika wydziału pracownik, który z przeprowadzonego rozpoznania sporządza

³ W trybie art. 39 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r. Nr 82), zwana dalej „ustawą o NIK”

notatkę. Przy zamówieniach o wartości od 1.000 do 5.000 Euro na dostawy i usługi zawiera się umowę lub zlecenie. W przypadku zamówień na roboty budowlane zawiera się umowę w formie pisemnej. Dla zamówień o wartości od 5.000 do 14.000 Euro przeprowadza się pisemne rozeznanie cenowe, zapraszając do składania ofert co najmniej 2 wykonawców, co ma zapewnić konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty. Po otrzymaniu ofert wykonawców wyznaczony pracownik sporządza protokół z przeprowadzonego rozeznania cenowego. W 6 przypadkach wycinkę przeprowadzali sołtysi, klub sportowy i parafie, w zamian za przekazanie im pozyskanego drewna opałowego. Analiza 5 postępowań wykazała przestrzeganie postanowień ww. regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 35-235).

Drzewa wycinano również w ramach umowy (i późniejszych porozumień) zawartych przez Gminę w 1995 r. z ówczesnym Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Dębnie na świadczenie usług komunalnych w zakresie m.in. utrzymywania i konserwacji terenów zieleni miejskiej, utrzymywania czystości ulic i chodników w mieście na obszarze własności komunalnej. Umowa powyższa zawarta została na czas nieokreślony. Terminy wykonania i zakres rzeczowo-finansowy poszczególnych usług uzgadniane są na okresy roczne w formie harmonogramu szczegółowego do umowy. Ww. umowa z 1995 r. zawiera postanowienia określające sposób wykonywania nadzoru nad wykonaniem zleconych prac, rozliczenie i dokumentowanie wykonanych prac.

(dowód: akta kontroli str. 5-32, 35 235).

Wśród badanych 4 umów-zleceń zawartych przez Gminę na wycinkę drzew w 3 przypadkach stwierdzono zapisy o karach umownych za nieterminową lub nienależytą realizację zadań. W 1 umowie zawartej w 2010 r. z Grzegorzem J. na wycięcie 380 drzew (wartość umowy 6.460 zł) nie było zapisów o zastosowaniu kar umownych, a jedynie odesłanie do postanowień Kodeksu Cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 41, 46, 97 i 108)

*Uwagi dotyczące
badanej
działalności*

Brak szczegółowych zapisów dotyczących kar umownych za nieterminową lub nienależytą wycinkę drzew a jedynie odesłanie w zawartej umowie do ogólnych postanowień Kodeksu Cywilnego, zdaniem NIK może wydłużyć ewentualny okres dochodzenia przez Gminę należnego roszczenia.

*Ustalono
nieprawidłowości*

W działalności Urzędu w kontrolowanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Łączny koszt usługi wycięcia drzew w ramach inwestycji i remontów realizowanych w badanym okresie w Gminie wynosił 58.575 zł.

W toku kontroli analizą objęto prawidłowość realizacji 3 umów zawartych⁴ na wycięcie drzew z terenu nieruchomości gminnych objętych inwestycjami i remontami o wartości 50.128 zł. Analiza wykazała, m.in. że zlecone zadania wykonane zostały zgodnie z warunkami umów, przedłożoną dokumentacją oraz z późniejszymi ustaleniami. Terminy wykonania pokrywały się z terminami ustalonymi w ww. umowach. Według protokołów komisyjnego odbioru prac, jakość robót była dobra, uwag nie było.

(dowód: akta kontroli str. 41-46, 97-98, 108-109, 236-236a).

⁴ Wycinka w 2010 roku 597 drzew podczas rozbudowy cmentarza w Dębnie rozpoczętej w 2009 r. i kontynuowanej etapami w okresie objętym kontrolą, wycinka w 2011 roku 141 drzew rosnących na trasie przebiegu planowanej kanalizacji deszczowej w Bogusławiu oraz wycinka w 2012 roku 32 drzew rosnących przy rzece Kosie na trasie przebiegu budowy przepompowni ścieków opadowych oraz osadników i separatorów piasku.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie sposobu realizacji prac związanych z wycinką drzew i ich zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami i warunkami zawartych umów nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym zakresie.

4. Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew.

Burmistrz zarządzeniami z dnia 25 stycznia 2008 r. oraz 14 lutego 2012 r. ustalił wysokość cen zbycia drewna opałowego pozyskanego z terenów Gminy. Ceny drewna ustalono w zależności od gatunku i stanu fitosanitarnego. Ustalono stawki wynosiły np.: od dnia 25.01.2008 r. - 60 zł za 1 m³: drewna pozyskanego z buka, grabu, brzozy, dębu jesionu, akacji klonu i jaworu w dobrym stanie sanitarnym lub 60 zł za 1 m³ w przypadku drewna pozyskanego z ww. drzew spróchniałych) natomiast od dnia 14.02.2012 r. ceny podniesiono (odpowiednio) na 160 zł i 96 zł za 1 m³.

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że przy sprzedaży lub innej formie zbywania drewna (nieodpłatne przekazywanie drewna sołtysom, szkołom, świetlicom, klubom, wykonawcom wycinki w zamian za drewno) nie wskazywano podstaw podjęcia decyzji - nie powoływano się na żadne wewnętrzne zarządzenia Burmistrza lub instrukcje w sprawie postępowania przy zbywaniu drewna.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 301-302).

Według wyjaśnienia Burmistrza Dębna Piotra Downara w sprawie przyczyn nieodpłatnego przekazywania drewna „...w latach 2010-2012 (3 kwartały) Gmina Dębno przekazywała nieodpłatnie drewno w ramach ekwiwalentu za prace związane z wycinką drzew i że decyzję taką podjęto po dokonaniu analizy kosztów związanych ze zleceniem usunięcia drzew oraz analizy możliwych do uzyskania przychodów związanych ze sprzedażą pozyskanego drewna. Z analizy tej wyszło, iż koszt usunięcia drzewa w każdym z badanych przypadków był znacznie wyższy niż wysokość możliwego przychodu z tyt. sprzedaży drewna. W związku z tym Burmistrz uznał, iż zmniejszenie wydatków z budżetu na wycinkę drzew jest w omawianym przypadku bardziej celowe i gospodarne gdyż pozwoliło uniknąć podwyższonych kosztów związanych ze zleceniem wycinki tych drzew. W jego ocenie potencjalne przychody z tytułu sprzedaży drewna nie pokryłyby kosztów związanych z wycinką drzew. W przedmiotowym okresie Gmina przekazywała również nieodpłatnie część pozyskanego drewna dla szkół, świetlic wiejskich i schroniska dla bezdomnych w Dębnie. Powyższe jednostki podlegają Gminie a ich działalność jest przez nią finansowana. W związku z tym przekazane drewno miało na celu zabezpieczenie potrzeb grzewczych tych jednostek. Umożliwiło to obniżenie wydatków z budżetu Gminy na zakup ogrzewania dla ww. jednostek”.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 301-302)

Analiza 23 spraw związanych z wycinką drzew i krzewów wykazała brak rzetelnych wycen ilości i wartości pozyskiwanego drewna. I tak np.:

- W 1 przypadku do wyceny drzew wycinanych w pasie drogi wojewódzkiej nr 127, wykorzystany był szacunek brakarski wykonany przez firmę, której zlecono wyrąb drzew. Niepodpisane odręczne wyliczenie ilości pozyskanego drewna znajdowało się przy protokole technicznego odbioru wycinki drzew i zabiegów pielęgnacyjnych wykonanych przez PUK zgodnie ze zleceniem z dnia 7.12.2011 r.
- Szacunkowe wyliczenie ilości pozyskanego drewna z klonu wyciętego na działce nr 535 w Dębnie w pobliżu kościoła, którego drewno przekazano Parafii w zamian za wycinkę zawarte było w notatce służbowej K. Trybel inspektora ds. nieruchomości

rolnych. Według notatki (z wycinki 1 klonu) pozyskano ok. 3,80 m³ drewna o wartości 228 zł. Koszt wycinki wyceniono na ok. 800 zł.

- W pozostałych 21 sprawach brak było wyceny ilości i wartości pozyskanego drewna oraz sposobu jego zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 80-82, 123-126 i 139-142)

W Urzędzie stwierdzono brak określenia zasad postępowania (dotyczącego przekazania, zbycia, sprzedaży drewna pochodzącego z wyciętych drzew. Stosowane były jedynie ww. zarządzenia Burmistrza w sprawie określenia wysokości cen zbycia drewna. Analiza dokumentacji związanych z wycinką drzew wykazała, że we wszystkich przypadkach stosowana była sprzedaż bezprzetargowa, na indywidualne podania składane przez zainteresowane kupnem osoby. Przy realizacji sprzedaży stosowane były ceny ustalone w ww. zarządzeniach Burmistrza.

Umowy zawarte z wykonawcami wycinki drzew zawierały postanowienia o przeznaczeniu drewna pozyskanego z wyciętych drzew (miejsca składowania, ewentualnego przekazania podmiotowi uprawnionemu do odbioru). W żadnym ze zbadanych protokołów odbioru wykonanych prac i terenu wycinki nie było uwag i zastrzeżeń przedstawicieli Urzędu do jakości i sposobu wykonania umów. W przypadku ubiegania się przez 2 wykonawców robót związanych z wycinką drzew o sprzedaż części pozyskanego drewna stosowano podania oraz pisemne informacje Burmistrza o warunkach i terminach możliwych realizacji tych transakcji. Sprzedaż drewna wykonawcy robót oraz wycinka drzew były realizowane odrębnie i odrębnie ewidencjonowane. Na sprzedaż drewna wystawione były faktury. Sprzedaż drewna określonego wykonawcy wycinki była odrębnie ewidencjonowana w ewidencji księgowej (konto numer 130-12) poprzez odnotowanie dokonanych wpłat należności za drewno.

W ramach inwestycji i remontów w latach 2010-2012 (do 30.09.) wycięto w Gminie 1.727 drzew, w tym z gruntów gminnych 1.166 drzew. Wycięcie wszystkich drzew wymagało zezwolenia na wycięcie. W badanym okresie wydanych zostało 13 decyzji (zezwoleń) na wycięcie drzew. Objęto nimi 1.933 drzewa.

(dowód: akta kontroli str. 80-82, 123-126 i 139-142)

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji pozyskanego i zagospodarowanego drewna. W protokołach przekazania drewna brak informacji czy pochodziło ono z miejsc realizowanych wycinek drzew objętych badanymi zezwoleniami, czy też z realizacji innych zadań i umów. Dotyczyło to szczególnie wycinek realizowanych przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych w Dębnie w parkach, na cmentarzach i na innych terenach zielonych. Z notatek i wyliczeń pracowników Urzędu wynikało, że łączna ilość zaewidencjonowanego drewna pochodzącego z wyciętych drzew w ramach inwestycji i remontów w latach 2010-2011 wynosiła 105,37 m³ (67,37 m³ w 2010 i 38 m³ w 2011 r.) o łącznej wartości 4.087,20 zł. Brak było danych za 2012 r. Ilość drewna nieodpłatnie przekazanego osobom fizycznym oraz prawnym wynosiła 81 m³ (46,37 m³ w 2010 r. i 35 m³ w 2011 r.). Brak było danych za 2012 r. Ilość drewna sprzedanego w 2010 r. osobom fizycznym wynosiła 21 m³. Nie sprzedawano drewna osobom prawnym. Wartość przychodów uzyskanych przez Gminę w latach 2010-2012 ze sprzedaży drewna wynosiła ogółem 7.141,13 zł, w tym z drewna pozyskanego w ramach realizacji inwestycji i remontów 1.665 zł. Na własne potrzeby Gmina zużyła 3 m³ drewna. Zostało ono zużyte na wykonanie w 2011 r. ogrodzenia terenu zamkniętego wysypiska odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 306)

Z wyjaśnienia Burmistrza Dębna dotyczącego nieprowadzenia ewidencji ilości pozyskiwanego drewna wynika, że *„usuwanie drzew kolidujących z inwestycjami odbywa się w ramach robót budowlanych gdzie na etapie specyfikacji istotnych warunków zamówienia Wykonawcy zobowiązani są do wycinki kolidujących drzew łącznie z ich utylizacją we własnym zakresie i uwzględnieniem tych robót w łącznej cenie za wykonanie robót. W przypadkach realizacji inwestycji, gdzie ilość drzew*

kolidujących jest stosunkowo duża, zleca się wycinkę drzew z przeznaczeniem pozyskanego drewna na cele społeczne jak np. opał dla schroniska dla bezdomnych, szkoły czy ogrodzenie wysypiska. Z uwagi na fakt, że pozyskane drewno nie jest przeznaczone na sprzedaż, ekonomicznie bezzasadnym jest zlecanie szczegółowych wyliczeń za które Gmina musiałaby ponieść dodatkowe koszty. W przypadkach gdy ilość drzew kolidujących jest niewielka wówczas zleca się wykonanie wycinki drzew z uwzględnieniem w cenie usługi pozyskanego drewna. Biorąc pod uwagę fakt, że w tych przypadkach ewentualna wartość pozyskanego drewna jest niższa niż cena usługi (wycinkę drzew kolidujących przeprowadza się w trudnych warunkach np. pod liniami wysokiego napięcia, w bezpośrednim sąsiedztwie budynków, sieci miejskich itp.), dlatego niezasadne jest dalsze ponoszenie kosztów związanych z opracowaniem szacunku brakarskiego. W pozostałych sytuacjach szacunkowych wyliczeń pozyskanego drewna pracownicy Gminy dokonują samodzielnie w oparciu o tablice miąższości grubizny drzew stojących Nie są prowadzone jednak szczegółowe wyliczenia pozyskanego drewna co jest powodowane takimi samymi przesłankami jak ww., tj. znacznym kosztem takich czynności. Pracownicy Urzędu nie posiadają fachowego wykształcenia w kierunku brakarskim, dlatego też ustalenie szczegółowych wyliczeń pozyskanego drewna wiązałoby się w każdym przypadku z koniecznością zlecenia takich prac uprawnionemu brakarzowi. Koszt szacunku brakarskiego kształtuje się na poziomie ok. 16 zł za jedno drzewo, co przy wycince 1727 szt. drzew w latach 2010-2012 (3 kwartały) daje kwotę 27.632,00zł. Biorąc pod uwagę wielkość paragrafu 900.90004.4300 budżetu Gminy przeznaczoną na usuwanie drzew w ww. latach (tj. łącznie ok. 116 tys. zł), kwota jaką należałoby wydatkować na szacunek brakarski pochłonęłaby ok. 24% całego budżetu przeznaczonego na wycinki drzew. Wydatkowanie takich kwot znacznie obciążałoby zatem budżet Gminy. Ponadto potencjalna kwota uzyskana ze sprzedaży drewna nie pokryłaby w mojej ocenie kosztów jakie trzeba byłoby ponieść w związku z wycinką drzew”.

(dowód: akta kontroli str. 301-302).

W związku z brakiem rzetelnego ustalenia w Urzędzie ilości i wartości drewna pozyskanego z wycinki drzew na terenie Gminy, w toku kontroli powołano⁵ biegłego do obliczenia ilości i wartości drewna możliwego do pozyskania w badanym okresie z 1.650 drzew wyciętych⁶ z nieruchomości Gminy.

Z obliczeń dokonanych przez biegłego wynika, że z wycięcia 1610⁷ sztuk drzew istniała możliwość pozyskania przez Urząd minimum 129,5 m³ drewna opałowego (grubizna S4) o wartości co najmniej 11.991 zł w przypadku kosztów wycinki poniesionych przez Gminę lub przynajmniej 7.718 zł w przypadku drewna pozyskanego kosztem nabywcy.

(dowód: akta kontroli str. 80-82, 123-126, 139-142, 308-334).

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- brak ewidencjonowania (ilości, rodzaju i miejsca) drewna pozyskanego przez Urząd po zakończeniu wycinki drzew na terenie Gminy
- brak zasad postępowania (sprzedaży, przekazania i zbycia) z pozyskanym drewnem,
- brak zasad wyceny wartości pozyskanego drewna,

Ustalone
nieprawidłowości

⁵ Na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK

⁶ Objętych 6 decyzjami Starosty Myśliborskiego Nr: BOŚ.MSz.6134/84/09 z 02.11.2009 r., BOŚ.MSz.6133/59/10 z 14.04.2010 r., BOŚ.MSz.6133/21/10 z 16.04.2010 r., BOŚ.613.119.2011.MSz z 04.10.2011 r., BOŚ.613.73.2011.MSz z 01.07.2011 r. oraz Nr BOŚ.613.35.2010.MSz z 07.05.2012 r.,

⁷ Dla 40 drzew o średnicy poniżej 8 cm miąższości nie ustalano ilości i wartości pozyskanego drewna.

- brak ewidencji ilościowo-wartościowej drewna pozyskanego i zagospodarowanego przez Urząd.

Zdaniem NIK, drewno pochodzące z wycinki drzew stanowi majątek gminy tj., mienie komunalne, którym Gmina winna zarządzać w sposób określony m.in. w art. 50 ustawy o samorządzie gminy⁸ oraz art. 4 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁹.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie zagospodarowania drewna pozyskanego z drzew wyciętych z nieruchomości gminnych.

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

W latach 2010 ÷ 2012 (3 kwartały) nie odnotowano w Urzędzie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych niniejszą kontrolą.

Według Urszuli Wawruszczak inspektora ds. kontroli, w latach 2010-2012 (do 30.09.) do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące wycinki drzew i zagospodarowania pozyskanego drewna.

(dowód: akta kontroli str. 301-302)

W badanym okresie w Urzędzie nie dokonywano audytu i kontroli wewnętrznej w zakresie spraw objętych niniejszą kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 266).

Według Urszuli Wawruszczak inspektora ds. kontroli, w latach 2010-2012 (3 kwartały) nie przeprowadzano audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznych w zakresie wycinki drzew i zagospodarowania drewna, gdyż nie było takiej potrzeby. Audyt był w Urzędzie przeprowadzany w zakresie innych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 301-302).

Z postanowień § 25 regulaminu organizacyjnego Urzędu wynikało m.in., że do obowiązków Audytora Wewnętrznego należy m.in. niezależne i obiektywne badanie oraz ocena adekwatności, skuteczności i efektywności funkcjonowania w Urzędzie Miejskim i jednostkach organizacyjnych Gminy systemów kontroli zarządczej. Obowiązek zapewnienia funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej przez Burmistrza wynika z art. 69 ust. 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 266).

W latach 2010 ÷ 2012 (3 kwartały) nie odnotowano w Urzędzie działań o których mowa w art. 68 ustawy o finansach publicznych związanych z funkcjonowaniem kontroli zarządczej, w zakresie zadań związanych z wycinką drzew i zagospodarowaniem drewna.

(dowód: akta kontroli str. 266).

Według Urszuli Wawruszczak inspektora ds. kontroli, w latach 2010-2012 (3 kwartały) nie było w Urzędzie skarg związanych z wycinką drzew i zagospodarowaniem drewna, w związku z tym nie przeprowadzano kontroli w zakresie ww. spraw, w tym kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 301-302).

⁸ Dz. U. z 2001 r., Nr 142 poz. 1591 j.t.

⁹ Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526

¹⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej, audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej nieprawidłowości dotyczące zagospodarowania drewna pozyskanego z usuniętych drzew, Najwyższa Izba Kontroli, negatywnie ocenia brak objęcia kontrolą instytucjonalną i zarządczą spraw związanych z gospodarowaniem drewnem pochodzącym z wycinki drzew z terenów nieruchomości gminnych.

IV. Wnioski

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:

Wnioski
pokontrolne

1. Szacowanie i ustalanie ilości i wartości pozyskiwanego drewna pochodzącego z wycinki drzew oraz prowadzenie ewidencji ilościowej i wartościowej pozyskanego i zagospodarowanego drewna.
2. Określenie wewnętrznych zasad zagospodarowania i sprzedaży drewna pozyskanego z wycinki drzew w celu pozyskania dodatkowych dochodów budżetowych Gminy.
3. Objęcie kontrolą instytucjonalną i zarządczą spraw związanych z gospodarowaniem drewnem pochodzącym z wycinki drzew z terenów nieruchomości gminnych.
4. Rzetelne prowadzenie sprawozdań statystycznych SG-01 w sposób odzwierciedlający rzeczywisty rozmiar wyciętych drzew na terenie Gminy.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia stycznia 2013 r.

Kontroler

Stanisław Dobrowolski
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor

Delegatury NIK w Szczecinie

