

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 Warszawie**

Kontroler **Paweł Krawczak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84283 z dnia 22.10.2012 r.**

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana *Urząd Miasta Otwocka ul. Armii Krajowej 5, 05-400 Otwock*

Kierownik jednostki kontrolowanej **Prezydentem Miasta Otwocka jest Pan Zbigniew Janusz Szczepaniak**

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia ¹ działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.
---------------------	--

Uzasadnienie oceny ogólnej Powyższa ocena ogólna wynika z ocen częściowych obszarów objętych kontrolą. Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła w szczególności to, że w toku kontroli nie stwierdzono przypadku usunięcia drzewa z terenów nieruchomości gminnych bez zgody właściwego organu oraz dokonane nasadzeń zastępczych drzew, wynikających z decyzji Starostę Otwockiego.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niewłaściwym sporządzaniu wniosków o zezwolenie na usunięcie drzew,
- niewłaściwym wykazywaniu ubytków drzew w sprawozdaniu SG-01,
- nieewidencjonowaniu, pod względem ilościowym drewna pozyskanego z usuniętych drzew,
- nieujmowaniu w ramach audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej problematyki usuwania drzew z terenów nieruchomości gminnych i zagospodarowania pozyskanego drewna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sporządzanie wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew.

Opis stanu faktycznego W sprawozdaniu statystycznym SG-01 za rok 2010, w części 2 „Leśnictwo i ochrona środowiska” wykazano ubytki drzew z terenu nieruchomości Miasta Otwocka w liczbie 217 drzew, a w 2011 r. – 84 drzew. Dotyczyło to wyłącznie usuniętych drzew chorych i zagrażających bezpieczeństwu. W sprawozdaniach tych nie ujęto drzew usuniętych w związku z realizacją inwestycji budowlanych, remontów i modernizacji dróg oraz utrzymaniem i konserwacją zieleni miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 4-9)

Ogółem, jak wynika z rejestru zezwoleń na usunięcie drzew prowadzonego w Wydziale Gospodarki Komunalnej Urzędu, w okresie objętym kontrolą, z terenów nieruchomości gminnych usunięto 887 drzew, odpowiednio:
- w 2010 r. usunięto 328 drzew, w tym: 217 drzew chorych i zagrażających bezpieczeństwu, 87 drzew w ramach realizowanych remontów i inwestycji, a 24 drzewa usunięto z terenu Parku Miejskiego w ramach konserwacji zieleni miejskiej;

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

- w 2011 usunięto 323 drzewa, w tym: 84 drzewa chore i zagrażające bezpieczeństwu, 138 drzew usunięto w ramach realizowanych remontów i inwestycji, 25 drzew usunięto z terenu Parku Miejskiego, 76 sztuk drzew usunięto z działek leśnych;
- w 2012 roku (3 kwartały) usunięto 236 drzew, w tym 201 drzewa chore i zagrażające bezpieczeństwu, 25 drzew usunięto z działek leśnych, 10 drzew usunięto w ramach realizowanych remontów i inwestycji.
(dowód: akta kontroli str. 10-13)

Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu wyjaśnił, że „drzewa z Parku Miejskiego usunięte w latach 2010 i 2011 (w 2010 r. – 24 szt. i w 2011 r. – 25 szt.) nie zostały policzone i podane do sprawozdania SG-01. Drzewa te zostały usunięte na podstawie decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Natomiast 76 szt. drzew usuniętych z działek leśnych w 2011 r. i 25 szt. drzew w 2012 r. (3 kwartały) zostały wycięte na podstawie decyzji Nadleśnictwa Celestynów. Wykonując wycinkę drzew w związku z realizacją prac remontowych i inwestycyjnych interpretowano, że nie mieści się to w kategorii „tereny zieleni w miastach”

(dowód: akta kontroli str. 14- 18,147-154)

W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało 18 zadań inwestycyjnych i remontowych, w toku których konieczne było usunięcie drzew z terenów nieruchomości gminnych. Spośród 14 zadań nadzorowanych przez Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu: 4 dotyczyły budowy parkingów, drogi gminnej chodnika i ciągu pieszo-rowerowego, 7 – przebudowy i remontów ulic i chodników, a 3 – zagospodarowania terenów osiedli. Zadania nadzorowane przez Wydział Inwestycji Urzędu dotyczyły: budowy i przebudowy ulicy, budowy boiska do piłki nożnej i budowy dwóch wielorodzinnych budynków mieszkalnych. Realizacja tych zadań wymagała usunięcia łącznie 380 drzew oraz wyłączenia z produkcji leśnej gruntów leśnych o powierzchni 1,6000 ha.

(dowód: akta kontroli str. 19-21)

Badania wykazały, że w przypadku 17 w.w. zadań Miasto wystąpiło do Starosty Powiatu Otwockiego z wnioskami o zezwolenie na usunięcie drzew/krzewów, w tym w jednym przypadku o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej wymagającej wycinki drzew. W pozostałym przypadku, wniosek o wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji leśnej gruntu leśnego został skierowany do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 22-77)

Analiza dokumentacji 4 losowo wybranych zadań inwestycyjnych i remontowych niewymagających usuwania drzew wykazała, brak robót w zakresie wycinki drzew.

(dowód: akta kontroli str. 123-133)

Miasto realizowało w okresie objętym kontrolą jedno zadanie inwestycyjne objęte decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w toku których konieczne było usunięcie 90 drzew. Dotyczyło ono przebudowy drogi gminnej – ul. Chopina w Otwocku realizowanej na podstawie decyzji Starosty Otwockiego². Dokumentacja techniczna załączona do wniosku o wydanie w.w. decyzji zawierała opracowanie pn. „Inwentaryzacja przyrodniczo-dendrologiczna”. Pkt 3 tego opracowania stanowił wykaz gatunków drzew zakwalifikowanych do wycinki w zawiązku z planowaną inwestycją. Na planie sytuacyjnym wycinki zaznaczone zostały wymienione w wykazie drzewa.

(dowód: akta kontroli str. 70-77)

W związku z realizowanymi w okresie objętym kontrolą inwestycjami i remontami Miasto złożyło łącznie 21 wniosków (w przypadku 2 zadań złożonych zostało odpowiednio 2 i 4 wnioski) o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew oraz 2 wnioski o wyłączenie z produkcji leśnej gruntów leśnych. Złożone wnioski obejmowały ogółem 380 drzew. Kwota opłat za usunięcie tych drzew wynikająca z wydanych Gminie zezwoleń wyniosła ogółem 1 081,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 22-122)

Szczegółową analizą objęto 10³ z 18 zadań, w ramach realizacji których, zgodnie z 9 złożonymi wnioskami, konieczne było usunięcie 307 drzew, naliczona opłata wyniosła 444,2 tys. zł).

² Nr 1/2011 z 10 marca 2011 r.

³ Dotyczy następujących zadań: Udrożnienie ul. Grzybowej, Budowa parkingów ul. Batorego, Zagospodarowanie osiedla Karczewska, Matejki, Wyspiańskiego, Remont ul. Andriollego, Zagospodarowanie osiedla Matejki, Lennona, Karczewska, Wyspiańskiego, Przebudowa chodnika ul. Konarskiego, Budowa drogi gminnej ul.

W 5 wnioskach zawarte zostało oświadczenie, że tytułem prawnym władania nieruchomością jest własność. W pozostałych 4 wnioskach tytuł prawny władania nieruchomością został określony w następujący sposób:

- wyszczególnienie numerów księgi wieczystej i decyzji, bez podania innych wyznaczników umożliwiających ich identyfikację,
- władanie na zasadach posiadania samoistnego, gospodarowanie,
- gospodarowanie zasobem nieruchomości SP oraz gminnymi, powiatowymi i wojewódzkimi zasobami nieruchomości ,
- załączenie do wniosku oświadczenia o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 23,27,34,38,40,43,48,54,60,68)

Analiza rejestru gruntów, z których usuwane były drzewa wykazała, że w przypadku 7 nieruchomości prawo własności Gminy Otwock zostało ujawnione w księgach wieczystych, natomiast 2 nieruchomości Gmina władała na zasadach samoistnego posiadania.

(dowód: akta kontroli str. 134-144)

W 9 wnioskach o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i w załączniku do decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej wskazano nazwę gatunku drzewa, obwód pnia mierzony na wysokości 130 cm i przeznaczenia terenu, na którym rośnie drzewo do usunięcia. Nie wskazano natomiast przyczyn zamierzonego usunięcia drzew - w 2 wnioskach oraz terminów ich usunięcia w 7 wnioskach.

(dowód: akta kontroli str. 23,27,34,38,40,43,48,54,60,68)

Ustalono, że Starosta Powiatu Otwockiego, w przypadku tylko jednego wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew⁴ zwrócił się do Gminy Otwock o dołączenie projektu budowlanego drogi oraz nasadzeń zastępczych, a po jego uzupełnieniu wydał decyzję uwzględniającą wniosek.

(dowód: akta kontroli str. 155-156)

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

- w sprawozdaniach SG-01 nie wykazywano drzew usuniętych w związku z realizacją inwestycji i remontów dróg, ale również z terenów parku miejskiego i działek leśnych na terenach nieruchomości gminnych.
- w złożonych 7 (na 9) wnioskach nie wskazano terminów zamierzonego usunięcia drzew, a w 2 (na 9) przyczyn ich usunięcia, co było niezgodne z art. 83 ust. 4 pkt 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r.⁵ o ochronie przyrody. Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu wyjaśnił, że „*Wnioski w których nie podano zamierzonego terminu usunięcia drzew dotyczyły zadań rozstrzyganych w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, dlatego też do chwili skutecznego rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego, poprzez wyłonienie Wykonawcy i podpisaniu z nim stosownej umowy wskazującej termin realizacji zadania, Zamawiający nie mógł określić dokładnego planowanego terminu wycinki drzew. W związku z tym przedmiotowy termin był każdorazowo w odniesieniu do poszczególnych zadań uzgadniany z organem wydającym decyzje w toku postępowania o wydanie zgody na wycinkę drzew tuż przed jej wydaniem*”.

Uwagi dotyczące
badanej działalności Wykazywanie w sprawozdaniu SG-01 jako ubytki drzew w ciągu roku wyłącznie chorych i zagrażających bezpieczeństwu drzew jest nieuzasadnione. Drzewa usuwane z terenu Parku Miejskiego i działek leśnych, niezależnie od przyczyn ich usunięcia pomniejszają ich stan na terenach nieruchomości gminnych. Tymczasem, faktycznie w sprawozdaniach SG-01 zostało wykazanych 42,3% drzew usuniętych z terenów nieruchomości gminnych.

Wierzbowej, Budowa ciągu pieszo – rowerowego w ul. Żeromskiego, Przebudowa ul. Chopina, Budowa ul. Danuty,

⁴ Nr W GK.7040-132/09-2010

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 151 poz.1220 ze zm.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność jednostki w zbadanym zakresie z uwagi na fakt, że na usunięcie każdego drzewa Gmina posiadała wymaganą zgodę.

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

1. 2.1. Zezwolenia udzielone gminie na usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych.

Opis stanu faktycznego 2. Udzielone przez Starostę Otwockiego zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości zajętych pod inwestycje zgodne były co do ilości i gatunków drzew ze złożonymi przez gminę wnioskami. W zezwoleniach tych Starosta Otwocki określał również dopuszczalny termin usunięcia drzew. Nie stwierdzono przypadku odmowy udzielenia przez Starostę zgody na usunięcie poszczególnych drzew objętych wnioskami.

(dowód: akta kontroli str. 22,25,32,37,40,47,50,56,61)

W analizowanej próbie dokumentacji dotyczącej 10 udzielonych zezwoleń, do jednej (o udzielenie zezwolenia na usunięcie drzew, które były w złej kondycji zdrowotnej, oraz kolidowały z planowaną budową i utwardzeniem ul. Danuty w Otwocku) załączony został protokół przeprowadzenia, z udziałem przedstawiciela Gminy oględzin, w wyniku których potwierdzone zostały dane zawarte w złożonym wniosku oraz zamieszczono uwagę o konieczności dokonania nasadzeń zastępczych na terenie nieruchomości gminnej w terminie roku od wydania decyzji. W pozostałych przypadkach fakt komisyjnego dokonania oględzin drzew przeznaczonych do usunięcia został odnotowany w uzasadnieniu decyzji zezwalającej na ich usunięcie oraz wskazano, że wnioski każdorazowo odzwierciedlały stan faktyczny.

(dowód: akta kontroli str. 155-156)

W okresie objętym kontrolą Starosta Otwocki wydał 8 zezwoleń, w których określona została dla Miasta wysokość opłat za usunięcie drzew, w związku z realizacją 18 zadań inwestycyjnych i remontowych, na łączną kwotę 1 081,8 tys. zł. Obowiązek nasadzeń zastępczych zawarty został w 17 zezwoleniach. Do dnia 28 listopada 2012 r. nasadzonych zostało 191 drzew, podczas gdy z terenów objętych zadaniami inwestycyjnymi i remontowymi usuniętych zostało 380 drzew.

Spośród 10 szczegółowo analizowanych zadań w 5 decyzjach odstąpiono od ustalenia opłat za usunięcie drzew. Jako powód zwolnienia z opłat podano art. 86 ust. 1 pkt 6 oraz pkt 5 i 9 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 22-122)

2.2. Wywiązywanie się przez gminę z obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew.

We wszystkich, wydanych w okresie objętym kontrolą, decyzjach zezwalających na usunięcie drzew termin uiszczenia ustalonej opłaty został odroczony na okres 3 lat od daty ich wydania. A zatem, do dnia zakończenia kontroli, Miasto nie było zobowiązane do wniesienia ustalonych opłat, ani też nie wystąpiły przypadki nałożenia na Miasto kar za usuwanie drzew bez zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str.

22,25,32,37,40,47,50,56,61)

W analizowanych zezwoleniach Starosty Otwockiego zezwalających na usunięcie drzew nie został określony termin dokonania nasadzeń zastępczych. W jednej decyzji⁶ zobowiązano Miasto do nasadzenia 58 sztuk klonu srebrzystego na terenie Parku Miejskiego w Otwocku. W pozostałych

⁶ Nr 14/2010 z dnia 15.01.2010 r.

decyzjach miejsce i rodzaj nasadzanych drzew nie zostało określone. Do 30 września 2012 r. Miasto dokonało 71 nasadzeń zastępczych w wynikających z decyzji Starosty Otwockiego wydanych po 1 stycznia 2010 r. W okresie od 19 do 29 listopada 2012 r. posadzonych zostało 120 sztuk drzew, w tym 100 sztuk brzozy oraz 20 szt. klonów srebrzystych, co zostało potwierdzone protokołem odbioru wykonania robót, w którym wykonawca nasadzeń został zobowiązany od pielęgnacji drzew w okresie gwarancyjnym, tj. przez 3 lata. W wyniku przeprowadzonych oględzin, którymi objęto 4 (spośród 5) miejsca nasadzeń, stwierdzono, że w pasie drogowym ul. Narutowicza, na wysokości cmentarza, posadzonych zostało 80 sztuk brzozy, a w Parku Miejskim w Otwocku w 3 miejscach zasadzonych zostało 20 szt. klonu srebrzystego.

(dowód: akta kontroli str. 40-43,220)

W 5 (z 10 analizowanych) decyzjach Starosty Otwockiego zezwalających na usunięcie drzew zawarty został warunek niezwłocznego, pisemnego poinformowania Starostwa o terminie rozpoczęcia i zakończenia nasadzeń. W piśmie z dnia 22.11.2012 r. Prezydent Miasta Otwocka poinformował Starostwo Powiatowe w Otwocku o zamiarze dokonania nasadzeń drzew w ilości 120 szt., w tym 20 szt. w Parku Miejskim w Otwocku oraz 100 szt. przy ul. Narutowicza, w terminie do 15 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 157)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości
Uwagi dotyczące badanej działalności	NIK zwraca uwagę, że Miasto dokonując nasadzeń 20 szt. klonu srebrzystego na terenie Parku Miejskiego w Otwocku, do dnia 22.11.2012 r., nie w pełni wywiązało się z obowiązku dokonania nasadzeń 58 szt. tych drzew, wynikającego z decyzji Starosty z dnia 15.01.2010 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie.

3. Realizacja prac związanych z usuwaniem drzew.

3.1. Wybór wykonawców prac związanych z usuwaniem drzew.

Opis stanu faktycznego	W badanym okresie Miasto nie zlecało usuwania drzew własnym jednostkom organizacyjnym. Usługi w zakresie pielęgnacji, sadzenia i wycinania drzew, sadzenia roślin oraz utrzymania terenów zielonych w pasach dróg gminnych, w parku miejskim oraz innych terenach należących do gminy zostały zlecone, w wyniku udzielonego zamówienia publicznego, firmie REMONDIS Otwock Sp. z o.o. ⁷
------------------------	--

(dowód: akta kontroli str. 158-174)

Spośród 10 przeanalizowanych zadań, w wyniku których usunięte zostały drzewa z terenów nieruchomości gminnych 7 wykonawców zostało wyłonionych w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. Pozostałe 3 zamówienia zostały udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki (w dwóch przypadkach ich wartość nie przekraczała 14 tys. euro, a jedno zrealizowane zostało jako zamówienie uzupełniające).

W przypadku 8 analizowanych zadań zlecenie wykonania robót budowlanych lub remontowych obejmowało również usunięcie drzew. Pozostałe 2 zadania ograniczały się wyłącznie do usunięcia drzew.

Wyjaśniając dlaczego z działek przy ul. Grzybowej i Wierzbowej w Otwocku usuniętych zostało w 2010 r. łącznie 74 drzewa, a następnie nie zostały podjęte prace związane z budową i przebudową tych ulic Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu wskazał, że „w propozycjach do projektu budżetu Miasta w latach 2011-2013 były umieszczane wnioski w sprawie wykonania prac remontowych dotyczących pasów drogowych

⁷ Umowa WGK.7070-8/10 z dnia 13.04.2010 r. i Nr WGK.7021.1.91.2011 z dnia 23.05.2011 r.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

ul. Grzybowej i Wierzbowej. Jednak ze względu na ograniczone możliwości finansowe budżetu Miasta Otwocka, nie zostały one zrealizowane”.

(dowód: akta kontroli str. 175-176)

We wszystkich analizowanych umowach ustalona została wysokość kary za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie przedmiotu umowy, zasady rękojmi i zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli str. 179-181)

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

Ustalono, że w przypadku realizacji 3 zadań wymagających usunięcia drzew z terenów nieruchomości gminnych⁹ roboty objęte umowami zostały zrealizowane w terminie, zgodnie z postanowieniami zawartych umów. Ponadto zostały one zakończone przed terminem usunięcia drzew określonym w stosownej decyzji Starosty Otwockiego. Prawdopodobność realizacji postanowień zawartych umów została potwierdzona protokołami odbioru robót.

Dla 8 zadań koszt usunięcia drzew wliczony był w wynagrodzenie wykonawcy i nie został wyodrębniony. Koszty takie zostały określone dla 2 zadań, których zakres obejmował wyłącznie wycinkę drzew. Wyniosły one 11,4 tys. zł dla zadania udroźnienia ulicy Grzybowej (usunięcie 45 drzew) i 10,3 tys. zł w przypadku budowy drogi gminnej ul. Wierzbowej (usunięcie 29 drzew).

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

Uwagi dotyczące badanej działalności	Zdaniem NIK usunięcie drzew, związane z projektowaną inwestycją drogową, w przypadku braku środków finansowych na jej realizację, było nieuzasadnione i szkodliwe dla środowiska.
Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym obszarze.

4. Sposób postępowania z drewnem pozyskanym z usuniętych drzew.

Opis stanu faktycznego	Prezydent Otwocka wydał zarządzenie Nr 80/2007 z dnia 24 maja 2007 r. określające procedury związane z wycinką drzew na nieruchomościach administrowanych przez Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej w Otwocku. Określono w nim, że drewno pozyskane przy usuwaniu drzew zostaje przekazane na rzecz lokatorów, a w przypadku kiedy lokatorzy nie zgłosili zapotrzebowania na drewno, pozyskany materiał opałowy zostanie przekazany mieszkańcom Otwocka wg listy prowadzonej przez Urząd Miasta.
------------------------	--

(dowód: akta kontroli str. 183-184)

Prezydent Otwocka wskazał, że do rozporządzania drewnem pochodzącym z wycinki upoważniony został Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu, który wyjaśnił, że „firma usuwając drzewa na zlecenie Urzędu Miasta przekazuje je nieodpłatnie na podstawie podań. Przekazanie drewna zainteresowany kwituje poprzez podpisanie stosownego oświadczenia”. Ustalono, że w oświadczeniach tych brak było jednak danych dotyczących rodzaju i ilości przekazanego drewna. Według danych Urzędu drewno na opał otrzymały, w 2010 r. – 122 osoby, w 2011 r. -157 osób, a w 2012 r. – 49 osób.

(dowód: akta kontroli str. 185-199,221)

Urząd Miasta nie dokonywał wyceny wartości pozyskanego drewna (pochodzącego z drzew usuwanych w ramach objętych kontrolą inwestycji/remontów). Wycena taka nie była również zlecana specjalistycznym podmiotom oraz nie oceniano jakości pozyskanego drewna. Prezydent Otwocka wyjaśnił, że „znaczną część drzew objętych wycinką (zgodnie z odpowiednimi decyzjami organu) stanowiły drzewa chore, suche, złamane, pochodzące z pasów drogowych, które

⁹ Dotyczy: budowy drogi gminnej ul. Wierzbowej, Zagospodarowania Osiedla Wyspiańskiego (2 umowy)

w warunkach miejskich wycinano przy użyciu podnośnika, co powodowało, że było pocięte na odcinki różnej długości wraz z gałęziami i drągowiną. Z tego powodu nie przedstawiało wartości użytkowej i było kwalifikowane jako drewno opałowe. Koszt przeprowadzenia przez rzeczoznawcę wyceny wartości drewna stanowiłby niewspółmierne koszty do wartości pozyskanego drewna. Dlatego odstąpiono od obciążenia budżetu miasta kosztami takich wycen”.

(dowód: akta kontroli str. 200-201)

W analizowanych sprawach, w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia i umowach zawartych z wykonawcami robót budowlanych i remontowych wymagających usunięcia drzew nie zostały określone postanowienia odnośnie przeznaczenia pozyskanego drewna. Przekazywane nieodpłatnie mieszkańcom drewno pochodzące z wycinki nie było w żadnej formie ewidencjonowane. Ponadto wykonawcy usługi wycinania drzew oraz firmy realizujące inwestycje i remonty nie byli zobowiązani do rozliczenia się z pozyskanego drewna, ani też rozliczenia takiego nie składali.

- | | |
|------------------------------|---|
| Ustalone
nieprawidłowości | <p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:</p> <ul style="list-style-type: none">- pozyskiwane drewno pochodzące z drzew usuwanych z terenów nieruchomości gminnych nie było ewidencjonowane,- zarówno siwz jak i umowy zawierane z wykonawcami inwestycji lub remontów nie zawierały postanowień odnośnie przeznaczenia drewna pozyskanego z usuniętych drzew,- wykonawcy usługi wycinania drzew oraz firmy realizujące inwestycje i remonty nie byli rozliczani z pozyskanego z terenów nieruchomości gminnych drewna,- nie była prowadzona ewidencja drewna przekazywanego nieodpłatnie poszczególnym mieszkańcom Otwocka. |
|------------------------------|---|

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK powyższe ustalenia wskazują na brak nadzoru nad sposobem rozdysponowania pozyskiwanego drewna co może stwarzać zagrożenie wystąpienia korupcji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w badanym obszarze.

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

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

Zgodnie z par. 42 pkt 7 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Otwocka załatwianie skarg i wniosków oraz prowadzenie rejestru skarg i wniosków należy do Biura Obsługi Mieszkańców. W prowadzonym rejestrze w latach 2010 – 2012 (3 kwartały) nie odnotowano skarg i wniosków w sprawie usuwania drzew z nieruchomości należących do gminy w związku z realizowanymi przez nią remontami i inwestycjami.

(dowód: akta kontroli str. 202)

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

W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono stanowisko Audytora wewnętrznego, podległego bezpośrednio Prezydentowi Miasta Otwocka, gdyż stosownie do postanowień art. 274 ust.3 ustawy z dnia

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ kwota wydatków i rozchodów Miasta przekroczyła od 2009 r. 40 000 tys. zł. Audytor wewnętrzny poinformował, że „w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2012 r. nie prowadził zadań audytowych w zakresie 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”.

(dowód: akta kontroli str. 203)

W strukturze organizacyjnej Urzędu zostało ujęte samodzielne stanowisko ds. kontroli wewnętrznej. Jednakże, jak wyjaśnił Prezydent Miasta, „ze względu na braki kadrowe kontrola w zakresie wycinki drzew nie była przeprowadzona”.

(dowód: akta kontroli str. 204)

5.3. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą.

W zarządzeniu Nr 196 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 18 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Otwocka i jednostek organizacyjnych Miasta Otwocka w ramach funkcji nadzorczej oraz ustalania zasad koordynowania kontroli zarządczej nie sprecyzowano zadań dla kierowników jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta dotyczących kontroli zarządczej. Prezydent Miasta wyjaśnił, że „kontrola zarządcza w zakresie wycinki drzew przeprowadzona jest w ramach poszczególnych wydziałów prowadzących taką działalność”. W wydziałach Gospodarki Komunalnej oraz Inwestycji, odpowiadających za usuwanie drzew, brak jest dokumentów potwierdzających prowadzenie takiej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 205-219)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nie objęciu audytem wewnętrznym oraz kontrolą wewnętrzną działań Urzędu 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, a także niedokumentowaniu kontroli zarządczej w tym zakresie.
------------------------------	--

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w badanym obszarze.

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 Kontroli ¹¹ , wnosi o:
------------------------	---

1. Wykazywanie w sprawozdaniu statystycznym SG-01 faktycznej liczby drzew usuwanych z terenów nieruchomości gminnych.
2. Podjęcie działań zapewniających sporządzanie wniosków o zezwolenie na usunięcie drzew/krzewów spełniających wymogi określone w art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.
3. Określanie w umowach zawieranych z wykonawcami inwestycji i remontów, w wyniku których zostaną usunięte drzewa z terenów nieruchomości gminnych, zasad postępowania z pozyskanym drewnem oraz bieżącą kontrolą realizacji umów w tym zakresie.
4. Dokumentowanie ilości i rodzaju drewna przekazywanego nieodpłatnie mieszkańcom Otwocka.

¹⁰ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

5. Prowadzenie ewidencji drewna pozyskiwanego w wyniku realizacji inwestycji i remontów.
6. Ujmowanie w planach audytu wewnętrznego oraz kontroli wewnętrznej zagadnień związanych z usuwaniem drzew z terenów nieruchomości gminnych oraz prawidłowości zagospodarowania pozyskanego drewna, a także dokumentowanie działań podejmowanych w ramach prowadzonej kontroli zarządczej w tym zakresie.

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 Warszawie**.

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 dnia 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.

Warszawa 28 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Paweł Krawczak
Doradca ekonomiczny

Wicedyrektor
Andrzej Panasiuk

.....
Podpis

.....
Podpis