



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-003-03/2014

P/14/121

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/121 – Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych w województwie lubuskim.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88501 z dnia 24 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Lubsko (dalej: <i>Nadleśnictwo</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Olejniczak, Nadleśniczy od dnia 18 maja 1998 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2010-2013.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Nadleśnictwo prowadziło gospodarkę leśną na podstawie planów i programów uwzględniających poprawę stosunków wodnych, m.in. poprzez działania w zakresie małej retencji. Na zadania w zakresie małej retencji realizowane w ramach projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej uzyskano wszystkie wymagane prawem decyzje administracyjne. Wyboru wykonawców inwestycji dokonano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Osiągnięto zakładane wskaźniki dotyczące ilości obiektów i ich pojemności, przy jednoczesnej dbałości o środowisko. Prawidłowo ewidencjonowano zdarzenia gospodarcze w zakresie wykonanych obiektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

1.1. Powierzchnia lasów będących w zarządzie Nadleśnictwa wynosiła 30,6 tys. ha. W latach 2010-2013 łączne przychody wyniosły 86,6 mln zł (dochód 6,8 mln zł).
(dowód: akta kontroli str. 5-8, 464-467)

Nadleśnictwo nie opracowało odrębnego programu małej retencji, z uwagi na przyjęcie uchwałą Sejmiku Województwa Lubuskiego² programu małej retencji wodnej terenów zarządzanych przez Lasy Państwowe w województwie lubuskim, który dotyczył małej retencji w poszczególnych nadleśnictwach, w tym w Nadleśnictwie Lubsko.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 9, 10-12)

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

² Uchwała nr XXX/273/2008 z dnia 17.11.2008 r.

W latach 2010-2013 w Nadleśnictwie zarejestrowano m.in. wystąpienie podtopienia powierzchni 1,5 ha, które skutkowało potencjalną stratą w wysokości 10,5 tys. zł³, w związku z koniecznością wycinki 64-letnich drzew.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

1.2. Zadania w zakresie małej retencji były elementem programów ochrony przyrody, stanowiących stosownie do art. 18 ust. 4 pkt 2a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴ element planu urządzenia lasu. Nadleśnictwo posiadało również opracowanie pn. „Inwentaryzacja i waloryzacja przyrodnicza mokradeł Nadleśnictwa Lubuska”. Celem ww. opracowania było przygotowanie koncepcji programu ochrony ekosystemów mokradeł i małej retencji wody. Ocenie poddane zostały warunki przyrodnicze i hydrologiczne lasów oraz dokonano inwentaryzacji przyrodniczej obszarów leśnych wraz z oceną ich zdolności retencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 16-29)

1.3. Działania Nadleśnictwa w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na realizację zadań w zakresie małej retencji podejmowano już w 2003 r., kiedy to w ramach współpracy z Klubem Przyrodników ze Świebodzina, wykonano ze środków dotacji Ekofunduszu 15 obiektów. Były to głównie obiekty retencji korytowej, spowalniającej spływ wód powierzchniowych.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 13-15)

Kolejne przedsięwzięcie w zakresie małej retencji realizowane było w ramach projektu „Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych” w ramach działania 3.1. Retencjonowanie wody i zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego priorytetu III Zarządzanie zasobami u przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 (dalej: *projekt*). W ramach realizacji projektu wybudowało 31 i zmodernizowało 3 obiekty. Podejmowane działania w ramach zwiększania małej retencji prowadzić mają, m.in. do zatrzymania odpływu wód z mokradeł oraz ograniczania skutków susz i pożarów.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 10-12, 30-35, 339-342, 375-376)

Wiadomości o możliwości uzyskania dofinansowania przedsięwzięcia ze środków Unii Europejskiej Nadleśnictwo czerpało głównie ze szkoleń, informacji udzielanych przez Regionalną Dyрекję Lasów Państwowych, stron internetowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego.

(dowód: akta kontroli str. 30-35, 472)

1.4. Realizacją projektu zajmował się powołany przez Nadleśniczego zespół zadaniowy. Przewodniczącym zespołu był zastępca Nadleśniczego (odpowiedzialny, m.in. za planowanie i wykonanie zadań w zakresie gospodarki leśnej), a koordynatorem w zespole była specjalista do spraw administracyjnych (do zakresu obowiązków której należało głównie prowadzenie spraw techniczno-gospodarczych z zakresu inwestycji). Udział w pracach zespołu z głosem doradczym zapewniony miał radca prawny.

(dowód: akta kontroli str. 36, 37-38)

Pracownicy Nadleśnictwa, będący członkami zespołu brali udział w specjalistycznych szkoleniach związanych z retencją wodną, stosowaniem przepisów w zakresie zamówień publicznych przy realizacji projektów

³ Straty oszacowane zostały na podstawie zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu - Dz. U. Nr 99, poz. 905.

⁴ Dz. U. z 2011 r., Nr 12, poz. 59 ze zm.

dofinansowanych środkami unijnymi oraz organizowanych przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze naradach i spotkaniach.

(dowód: akta kontroli str. 30-35, 37-38)

1.5. Przed przystąpieniem do budowy obiektów małej retencji wystąpiono i uzyskano decyzje administracyjne, m.in.:

- o środowiskowych uwarunkowaniach - art. 71 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵,
- o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego⁶ - art. 122 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁷,
- o pozwolenie na budowę - art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸,
- o warunkach prowadzenia robót - art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁹.

(dowód: akta kontroli str. 39-44)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zgromadzona w Nadleśnictwie dokumentacja związana z uzyskiwaniem decyzji administracyjnych na potrzeby realizacji zadań była niekompletna. W przedłożonej dokumentacji brakowało, m.in.:

- wszystkich (6) wniosków złożonych do organów o wydanie decyzji administracyjnych w sprawie określenia uwarunkowań środowiskowych dla realizowanego przedsięwzięcia,
- wszystkich (4) wniosków o ustalenie warunków prowadzenia robót,
- jedynego złożonego wniosku w sprawie o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego skierowanego do Starosty Krośnieńskiego.

Wszystkie brakujące wnioski opracowane zostały przez projektanta dokumentacji projektowej, który zgodnie z udzielonym zamówieniem, zobowiązany był do opracowania wniosków i do uzyskania decyzji w powyższych sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 39-44)

Obowiązek posiadania i przechowywania pełnej dokumentacji wynikał z postanowień porozumienia nr 1407/JN/2010 z dnia 12.08.2010 r., jakie zawarła Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych z Nadleśnictwem w sprawie współpracy przy realizacji projektu.

(dowód: akta kontroli str. 90-103)

W sprawie braków w dokumentacji, specjalista ds. administracyjnych i jednocześnie koordynator realizacji projektu wyjaśniła, że dla Nadleśnictwa kluczowe były decyzje, bo na ich bazie prowadzono inwestycje.

(dowód: akta kontroli str. 410-413)

Nadleśniczy w sprawie przyczyn nieposiadania pełnej dokumentacji wyjaśnił, m.in. że zgodnie z umową zawartą z projektantem, która jest umową o dzieło, kluczowy był efekt końcowy w postaci postanowień i decyzji właściwych organów, bo na ich podstawie był realizowany projekt. W dotychczasowej praktyce, zgodnej w ocenie Nadleśniczego z prawem, nie było wymagane posiadanie odpisów dokumentów

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

⁶ Jeden ze Starostów nie wymagał pozwolenia wodnoprawnego, gdyż w jego ocenie nie było to konieczne.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

składanych przy uzyskiwaniu decyzji i pozwoleń. Nadleśniczy zadeklarował, iż podjęte zostaną działania uzyskania brakującej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 417-422)

Jeszcze w toku kontroli Nadleśnictwo, zgodnie ze złożoną deklaracją podjęło działania w kierunku pozyskania brakujących dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 44)

2. Nadleśniczy w dniu 8.12.2011 r. złożył wniosek o uzyskanie pozwolenia na budowę (obejmujący m.in. 2 obiekty położone na terenie obszaru Natura 2000, w gminie Jasień, obręb Jurzyn, działka 168) bez uprzedniego uzyskania decyzji określającej warunki prowadzenia robót, o której mowa w art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Powyższy sposób postępowania Nadleśniczego był niezgodny ze schematem określonym w Podręczniku wdrażania projektu (pkt 4.3).

(dowód: akta kontroli str. 56, 68-71, 395, 469-471)

Nadleśniczy wyjaśnił, że przyczyną powyższej nieprawidłowości była chęć przyspieszenia działań w celu uzyskania wszystkich wymaganych decyzji (w związku z występującym znacznym opóźnieniem projektanta w ich uzyskiwaniu). Nadleśnictwo przez przeoczenie wystąpiło zbyt wcześnie z wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 462-463)

Nie stwierdzono negatywnych skutków nieprawidłowości, gdyż roboty budowlane (o wartości 10.634,51 zł brutto) rozpoczęto 10.07.2012 r. i prowadzono je z zachowaniem warunków sformułowanych w decyzji określającej warunki prowadzenia robót.

(dowód: akta kontroli str. 56, 250, 251)

Ocena częściowa

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

2. Sposób wykonywania umowy dofinansowującej zadania

Opis stanu faktycznego

2.1. W dniu 12.08.2010 r. pomiędzy Dyрекcją Generalną Lasów Państwowych, a Nadleśnictwem zawarte zostało porozumienie¹⁰ w sprawie współpracy przy realizacji części projektu pn. „Zwiększenie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałania powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych” wykonywanego w związku z umową o dofinansowanie projektu nr POIS.03.01.00-00-003/09-00 z dnia 9.06.2010 r. W porozumieniu ustalono, m.in.:

- upoważnienie dla Nadleśnictwa do ponoszenia wydatków kwalifikowanych w związku z realizacją 34 obiektów,
- poziom dofinansowania w wysokości do 85% wydatków uznanych za kwalifikowane oraz okres kwalifikowania wydatków (od 12.10.2007 r. do 31.12.2014 r.),
- sposób właściwego dokumentowania wydatków oraz przekazywania dokumentów niezbędnych do sporządzenia zbiorczego wniosku o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 90-124)

2.2. Nadleśnictwo zrealizowało w całości zadania w ramach projektu. Zakończenie realizacji w aspekcie rzeczowo-finansowym pierwotnie zaplanowano na III kwartał 2011 r. Faktycznie wykonanie nastąpiło w I kwartale 2013 r. przede wszystkim

¹⁰ Nr 1407/JN/2010.

wskutek opóźnień¹¹ w opracowaniu przez projektanta dokumentacji projektowej. Wykonanie rzeczowe projektu nastąpiło 29.11.2012 r., natomiast wykonanie finansowe 31.01.2013 r. (zapłata za usługę nadzoru inwestorskiego). Wydatki poniesione zostały w okresie kwalifikowalności.

(dowód: akta kontroli str.117-122, 125)

Harmonogram rzeczowo-finansowy projektu, oprócz przedstawionej wyżej zmiany terminów wykonania, zmieniany był wskutek wzrostu:

- kosztu całkowitego realizacji przedsięwzięcia (netto: z 384.000 zł do 684.127,13 zł),
- poziomu retencji wodnej (z ok. 69 tys. m³ do 176 tys. m³).

Na dokonanie ww. zmian w realizacji projektu Nadleśnictwo uzyskało niezbędną zgodę.

(dowód: akta kontroli str. 104, 123-124, 319-321, 410-413)

2.3. Nadleśnictwo otrzymało dofinansowanie projektu w ramach trzech płatności w łącznej wysokości 581.508,06 zł (85% kosztów kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu). Jego wypłata następowała po zaakceptowaniu przekazanych wniosków o płatność, do których załączano m.in. dokumenty potwierdzające wykonanie poszczególnych elementów projektu, w tym opracowania dokumentacji projektowej, wykonania robót budowlanych.

(Dowód: akta kontroli str. 30-35, 104, 125, 381-383)

2.4. W ocenie Nadleśnictwa w trakcie realizacji projektu wystąpiły utrudnienia związane przede wszystkim z:

- skomplikowaną i czasochłonną drogą uzyskiwania wymaganych decyzji administracyjnych,
- zmieniającymi się przepisami m.in. w sprawie oceny oddziaływania na środowisko,
- opóźnieniem w wykonaniu dokumentacji projektowej przez projektanta.

(dowód: akta kontroli str. 30-35)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

3. Udzielanie zamówień oraz realizacja umów w sprawie zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Nadleśnictwie został przyjęty regulamin wewnętrzny udzielania zamówień oraz została powołana stała komisja przetargowa.

(dowód: akta kontroli str. 36, 133-141, 142-149)

3.2. Realizacja projektu przez Nadleśnictwo podzielona została na trzy rodzaje zadań:

- prace projektowe obejmujące m.in. uzyskanie wymaganych prawem decyzji administracyjnych, opracowanie projektów technicznych obiektów, przedmiaru robót, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót,
- roboty budowlane obejmujące wykonanie 34 obiektów zwiększających możliwości retencyjne terenów leśnych wraz z montażem 104 urządzeń służących do monitorowania poziomu retencji,
- nadzór inwestorski nad prawidłowością prowadzonych robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 150-153, 175-177, 299-302)

¹¹ Opóźnienie w stosunku do terminu umownego wyniosło ok. 10 miesięcy.

Wyboru wykonawcy każdego rodzaju zadania dokonano w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹² (dalej ustawa Pzp), w trybie określonym dla postępowań o wartości powyżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, tj. zgodnie z wytycznymi Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 150-153, 175-177, 299-302)

W badanym zakresie postępowania prowadzono z poszanowaniem zasad określonych ustawą Pzp. Jedynym kryterium wyboru wykonawcy była najniższa cena. Wyboru wykonawców dokonano w trybie przetargu nieograniczonego. Wynagrodzenie wykonawców realizujących zamówienia na dokumentację projektową i roboty budowlane ustalono w formie wynagrodzenia za wykonane zadania (kosztorysowego), wynagrodzenie za nadzór inwestorski było ryczałtowe.

(dowód: akta kontroli str. 150-153, 154-155, 175-177, 225-226, 299-302, 312-314)

3.3. Zawarte z wykonawcami umowy zawierały zapisy zabezpieczające Nadleśnictwo przed skutkami nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia. Egzekwowanie należytego wykonania zamówienia umożliwiały postanowienia umowne dotyczące, m.in.:

- warunków płatności - w przypadku każdej umowy postanowiono, że płatność za wykonanie przedmiotu zamówienia nastąpi po pełnym wykonaniu przedmiotu zamówienia i po jego odbiorze przez zamawiającego,
- kar umownych naliczanych m.in. za nienależyte, w tym nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy przez wykonawcę.

(dowód: akta kontroli str. 156-161, 212-220, 303-311)

3.4. Ustalono m.in., że:

- wykonanie zamówienia na dokumentację projektową nastąpiło z opóźnieniem w stosunku do terminu umownego. Termin umowy realizacji zamówienia (7 miesięcy) ustalono na 14.05.2011 r., a rzeczywista realizacja nastąpiła w dniu 23.03.2012 r. Nadleśnictwo naliczyło wykonawcy karę umowną za zwłokę w kwocie 58.671,49 zł¹³. Na wniosek wykonawcy ww. karę zmniejszono do wysokości 19.660,30 zł,
- w przypadku zamówienia na wykonanie robót budowlanych nie stwierdzono opóźnień. Natomiast Starostwa Powiatowe w Żarach i Krośnie Odrzańskim ujawniły wady w wykonaniu części robót budowlanych, tj. nieprawidłowości w montażu sieci monitoringu oraz w sporządzeniu powykonawczej dokumentacji hydrogeologicznej,
- w zakresie zamówienia na usługę nadzoru inwestorskiego, Nadleśnictwo naliczyło wykonawcy karę umowną w kwocie 137,76 zł związku z uchybieniami w dokumentacji geodezyjnej powykonawczej (stwierdzonymi przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze).

(dowód: akta kontroli str. 154-167, 168-174, 225-226, 227-246, 297-298, 312-314, 316-317, 441-444, 490-491)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nadleśnictwo nierzetelnie zrealizowało obowiązek, o którym mowa w przepisie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze¹⁴,

¹² Dz. U. z 2013, poz. 907 ze zm.

¹³ Powołując się na art. 484 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny - j.t. Dz. U. z 2014, poz. 121 – „naliczona kara umowna jest rażąco wygórowana w sytuacji, gdy Zamawiający z powodu opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy nie poniósł szkody”.

¹⁴ Dz. U. Nr 163, poz. 981 ze zm.

polegający na przedłożeniu właściwym organom administracji geologicznej dokumentacji geologicznej (hydrogeologicznej) dotyczącej wykonania sieci monitoringu lokalnego przy obiektach piętrzących i zbiornikach retencyjnych Nadleśnictwa celem zatwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 227-246, 449, 457)

Przedmiotową dokumentację przedłożono organom w dniu 10.12.2013 r. (Staroście Żarskiemu) oraz w dniu 12.12.2013 r. (Staroście Krośnieńskiemu), tj. po upływie ponad roku od odbioru dokumentacji od wykonawcy (29.11.2012 r.). Pomimo, że Nadleśnictwo dokonywało odbioru robót i dokumentacji powykonawczej z udziałem inspektora nadzoru¹⁵ nie stwierdzono w toku tych czynności, niezgodnego z zatwierdzonymi projektami prac geologicznych wykonania tzw. piezometrów i dokumentacji powykonawczej, co stwierdzili dopiero starostowie. Z treści uzasadnień decyzji starostów wynika, że wykonawca dokonał samowolnej zamiany średnicy rur z 110 mm na 168 mm oraz że niektóre wiercenia zostały wykonane zbyt płytko i niewłaściwie zafiltrowane, co uniemożliwić mogło wykorzystanie wykonanych otworów do obserwacji poziomu wody gruntowej. W konsekwencji powyższego organy administracji geologicznej odmówiły jej zatwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 227-246, 449, 457, 446-448, 453-456)

Według Nadleśniczego oraz koordynatora projektu przyczyną nieprzedłożenia dokumentacji do zatwierdzenia niezwłocznie po jej odbiorze, było to, że w momencie odbioru pracownicy Nadleśnictwa nie wiedzieli, że dokumentacja ta podlega zatwierdzeniu, a w decyzjach zatwierdzających projekty prac geologicznych, nie wskazano tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 460-461, 462-463)

Skutkiem powyższego, poza nieuzyskaniem do dnia 22.05.2014 r. wymaganych zatwierdzeń, było również dokonanie końcowego odbioru robót oraz zapłata w pełnej wysokości wynagrodzenia, pomimo ich nienależytego wykonania w zakresie wskazanym przez starostów. Według kosztorysu powykonawczego roboty te stanowiły kwotę 133.514,67 zł netto. Usunięcie wad zlecone zostało wykonawcy w ramach udzielonej gwarancji. Dnia 24.03.2014 r. i 26.03.2014 r. zmieniona dokumentacja przedstawiona została ponownie do zatwierdzenia - odpowiednio Staroście Żarskiemu i Staroście Krośnieńskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 221-222, 284, 443-444, 460-463)

Nadleśniczy zadeklarował, że po zatwierdzeniu dokumentacji przez starostów rozważy, po konsultacji z radcą prawnym, wyciągnięcie ewentualnych konsekwencji w stosunku do inspektora nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 462-463)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Osiągnięte efekty

4.1. W wyniku realizacji projektu osiągnięto zakładany efekt rzeczowy w postaci wybudowania 100% zaplanowanej ilości obiektów o łącznej objętości retencyjnej ok. 175.547 m³. Wykonano: 22 zastawki, 7 progów, 2 mnichy, zabudowę rowu 12 poprzeczkami zamulnikowymi, 2 zbiorniki retencyjne.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 322-338, 339-342, 343)

Opis stanu
faktycznego

¹⁵ Wybranego w trybie przetargu nieograniczonego głównie do celu wypełniania obowiązków nadzoru nad prawidłowością prowadzonych robót,

W związku z realizacją zadań Nadleśnictwo oczekuje przede wszystkim zwiększenia:

- objętości wód powierzchniowych, co daje większe bezpieczeństwo zaopatrzenia w wodę dla celów przeciwpożarowych oraz zmniejsza zagrożenie pożarowe obszarów objętych retencją,
- bioróżnorodności terenów leśnych poprzez zatrzymanie odpływu wód z mokradł, lokalnych zagłębień, wysycenia torfowisk, ze zmianami przyrodniczymi wokół i wzdłuż obiektów retencji.

(dowód: akta kontroli str. 30-35)

4.2. Wskaźniki realizacji przedsięwzięcia kształtowały się następująco:

- koszt 1 m³ przyrostu retencji: 4 zł,
- poniesiony nakład finansowy na 1 ha lasu: 23 zł,
- przyrostu retencji na 1 ha lasu: 5,7 m³.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

4.3. W dokumentacji określono zasady eksploatacji obiektów piętrzących. Zalecono w nich m.in.: bieżącą konserwację obiektów, monitorowanie stanu technicznego rowów oraz obiektów piętrzących minimum dwukrotnie w ciągu roku, bieżące usuwanie zaobserwowanych uszkodzeń. Bieżące utrzymanie obiektów będzie finansowanie środkami własnymi.

(dowód: akta kontroli str. 322-338, 417-422)

Łączny koszt utrzymania (w 2013 r.) wykonanych w ramach projektu obiektów wyniósł 22.211,92 zł¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 426-428)

Dla każdego z wykonanych 34 obiektów uzyskano decyzje zezwalające na ich użytkowanie wydane przez Powiatowych Inspektorów Nadzoru Budowlanego oraz założono książki obiektów, o których mowa w art. 64 ust.1 ustawy Prawo budowlane. Do książek obiektów dołączono opinię techniczną dla obiektu, określającą podstawowe parametry obiektu oraz pomiar inwentaryzacyjny obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 362, 410-413)

Monitorowanie poziomu retencji wodnej jako efektu ekologicznego zrealizowanego projektu, dokonywane będzie corocznie, na podstawie mierzenia zmian poziomu wód gruntowych z wykorzystaniem wykonanej sieci 104 urządzeń pomiarowych (tzw. piezometrów). Według kosztorysu powykonawczego, koszt zamontowania piezometrów przez wykonawcę, wyniósł 133.514,67 zł.

(dowód: akta kontroli str. 284-288, 294-296, 417-422)

W trybie procedur wewnętrznych wybrana została firma, która będzie wykonywała czynności i pomiary¹⁷ służące monitorowaniu efektu projektu, m.in. pomiaru głębokości zwierciadła wody w 104 piezometrach, określania rzędnych piętrzenia wody w zbiornikach, wyliczania poziomu retencji całkowitej, sporządzania sprawozdania z badań. Roczny koszt monitorowania poziomu retencji wyniesie 10.800 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 344-347)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

¹⁶ Poza bieżącym utrzymaniem w 2013 r. wystąpiły koszty w wysokości 13.079,50 zł. związane z obustronnym wzmocnieniem brzegów rowu w jego nawałnicowych miejscach, w tym rowu dopływowego do zbiornika 224/1749 i odpływowego przy tym zbiorniku.

¹⁷ Na podstawie umowy Nr SA-2717-U-31/13 z dnia 7.05.2013 r. na okres do 31.12.2018 r.

5. Prowadzenie rachunkowości i sprawozdawczości oraz nadzór nad wydatkowaniem środków

Opis stanu
faktycznego

5.1. Nadleśnictwo prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków finansowych otrzymywanych i wydatkowanych na realizację projektu. Dowody księgowe związane z realizacją projektu opisywano w sposób umożliwiający ich identyfikację z zastosowaniem wymaganego kodu księgowy *MRN*. Zasady prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej przychodów i kosztów dla projektu zostały wprowadzone w Nadleśnictwie na podstawie zarządzenia nr 56 Nadleśniczego z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie ewidencji i rozliczania projektów dofinansowanych ze źródeł zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 349-353)

5.2. Dokumenty księgowe związane z realizacją projektu zostały prawidłowo zaewidencjonowane oraz poddane przez Nadleśnictwo wewnętrznej kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej. Wybudowane obiekty zostały ujęte w ewidencji księgowej środków trwałych roku 2012 i zaklasyfikowano do grupy 2, podgrupa 22, rodzaj 224 (budowle wodne z wyjątkiem melioracji), zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 354-355, 356-357, 362, 370-371)

5.3. Decyzją z dnia 22.04.2011 r. Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Zielonej Górze ustanowił stały nadzór nad realizacją projektu w postaci narad kwartalnych odbywających się do czasu zakończenia zaplanowanych zadań, w trakcie których przedstawiano aktualny stan realizacji harmonogramu zadań obejmujący m.in. informację dotyczącą czynności wykonanych, jak i planowanych.

(dowód: akta kontroli str. 30-35, 123-124, 125, 318, 358, 472)

5.4. Realizacja projektu zwiększania małej retencji była przedmiotem kontroli przeprowadzonej (2012/2013) przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze. W jej wyniku stwierdzono m.in., że wybudowane obiekty – zastawki, progi, mnichy i zbiorniki były typami obiektów zalecanymi do wykonania w ramach projektu, wykonane zostały z materiałów naturalnych, harmonizujących ze środowiskiem leśnym. Ustalono w toku kontroli uchybienia w dokumentacji powykonawczej obiektów (polegające głównie na braku wskazania rzędnych wysokości piętrzenia, dna rowu oraz terenu przyległego oraz błędy w kosztorysie powykonawczym wykonawcy robót budowlanych) zostały wyeliminowane.

(dowód: akta kontroli str. 468)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹⁸ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, uwzględniając podjęte w toku kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o zapewnienie prawidłowego nadzoru w Nadleśnictwie nad przygotowaniem i realizacją inwestycji.

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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK 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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, dnia 2 czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
Podpis

.....
Podpis

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.