



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-003-07/2014
P/14/121

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

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	Henryk Kulczewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90712 z dnia 08.04.2014 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Cybinka (dalej „Nadleśnictwo”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Tomczak, od 15 października 2010 r. - Nadleśniczy ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2010-2013.

Nadleśnictwo prowadziło gospodarkę leśną uwzględniając poprawę stosunków wodnych, m.in. poprzez działania w zakresie małej retencji. Wyboru wykonawców inwestycji w ramach projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, dokonano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Realizacja zadań przebiegała sprawnie i terminowo. Osiągnięto zakładane wskaźniki dotyczące ilości obiektów i ich pojemności przy dbałości o środowisko. Prawidłowo ewidencjonowano zdarzenia gospodarcze w zakresie wykonanych obiektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena sposobu przygotowania nadleśnictwa do realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

1.1. Nadleśnictwo było należycie przygotowane do zwiększania możliwości retencyjnych na terenie zarządzanych 22,5 tys. ha lasów (31.12.2013 r.). Łączne przychody Nadleśnictwa w latach 2010-2013 wyniosły 78.189,6 tys. zł, a zysk netto 6.687,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 9)

W okresie objętym kontrolą odnotowano przypadki suszy na łącznym obszarze 25 ha, a podtopień - 201 ha.

(dowód: akta kontroli str. 8)

1.2. Nadleśnictwo posiadało „Program małej retencji wodnej terenów zarządzanych przez Lasy Państwowe w województwie lubuskim” uchwalony w dniu 17 listopada

¹ Poprzednio, tj. od 1.01.2005 r., stanowisko to zajmował Włodzimierz Glinka.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2008 r. przez Sejmik Województwa Lubuskiego. Przedstawiono w nim, m.in. informację o istniejących i planowanych zbiornikach wodnych oraz urządzeniach hydrotechnicznych. Według założeń celem programu było w szczególności:

- zachowanie korzystnego wpływu lasu na klimat oraz równowagę przyrodniczą,
- ochrona ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody,
- ochrona wód powierzchniowych i głębinowych,
- zwiększenie możliwości retencyjnych poprawiających bilans wodny zlewni m.in. poprzez budowę i odbudowę prostych urządzeń hamujących bezużyteczny odpływ wód ciekami.

Prace nad programem zostały poprzedzone inwentaryzacją przyrodniczą.

(dowód: akta kontroli str. 10-17)

1.3. Pozyskanie oraz rozliczanie środków zewnętrznych powierzono powołanemu przez Nadleśniczego zespołowi do spraw realizacji zadań związanych z małą retencją³. Pracownicy Nadleśnictwa brali udział w specjalistycznym szkoleniu w zakresie ujednolicenia procedur w trakcie planowania, realizacji i rozliczania projektu oraz w spotkaniach konsultacyjnych i szkoleniach terenowych z zakresu małej retencji, także organizowanych przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze.

(dowód: akta kontroli str. 20-26)

1.4. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo zrealizowało 9 zadań, w wyniku których wykonano 13 obiektów budowlanych. Przed przystąpieniem do budowy obiektów małej retencji wystąpiono o konieczne decyzje administracyjne, w tym m.in.:

- ustalające warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla lokalizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴,
- o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego, o którym mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁵,
- o pozwolenie na budowę - art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶.

Dla jednego zadania, które zostało zwolnione z uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach⁷, a było położone na obszarze chronionego krajobrazu, nie uzyskano decyzji, o której mowa w art. 118 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸. Zagadnienie to omówiono w punkcie 3 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 27-32)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

³ Zespół 6-osobowy pod przewodnictwem koordynatora projektu (inżyniera nadzoru), a w jego skład wchodził: zastępca nadleśniczego, specjalista ds. zamówień publicznych, specjalista ds. ochrony lasu, kierownik komórki administracyjno-gospodarczej i księgowy.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

⁷ O których mowa w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

2. Sposób wykonywania umowy dofinansowującej zadania

2.1. W dniu 13.08.2010 r., pomiędzy Dyrekcją Generalną Lasów Państwowych a Nadleśnictwem, zawarte zostało porozumienie w sprawie współpracy przy realizacji projektu „Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych”⁹. Nadleśnictwo zobowiązało się m.in. do realizacji projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa krajowego i wspólnotowego oraz wytycznymi Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIŚ), a także do przestrzegania „przepisów dotyczących konkurencji, pomocy publicznej, udzielania zamówień publicznych, ochrony środowiska oraz polityki równych szans”. Zakresem rzeczowym porozumienia, z uwzględnieniem zmian zaakceptowanych przez Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych (CKPŚ) w kwietniu 2011 r., objęto 9 zadań na budowę lub przebudowę 13 obiektów o łącznej objętości retencionowanej wody 79.800 m³.

(dowód: akta kontroli str. 33-41)

W porozumieniu, m.in.:

- określono termin zakończenia realizacji (31.12.2014 r.),
- upoważniono Nadleśnictwo do poniesienia wydatków kwalifikowalnych do wysokości 642,0 tys. zł netto¹⁰,
- zaplanowano wartość dofinansowania ze środków UE (545,7 tys. zł - do 85% wydatków kwalifikowalnych),
- określono trwałość projektu w okresie 5 lat od daty zakończenia jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 33-44)

Pierwotny harmonogram, stanowiący załącznik do ww. porozumienia, nie przewidywał terminów wykonania poszczególnych jego etapów. W okresie trwania inwestycji był on na bieżąco aktualizowany.

(dowód: akta kontroli str. 41, 45-47)

2.2. Na wykonanie zadań wydatkowano łącznie 1.229.451,12 zł netto¹¹, w tym wydatki kwalifikowalne 1.156.278,89 zł, na które złożyły się:

- roboty budowlane: 925.278,89 zł,
- wykonanie kompletnej dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem niezbędnych dokumentów (decyzji, pozwoleń) wymaganych przepisami prawa: 220.000 zł,
- nadzór inwestorski: 11.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Na wydatki niekwalifikowalne (73.172,23 zł) złożyły się głównie roboty dodatkowe i zamienne (38.975,82 zł), nadzór autorski nad realizacją zadań (9.450 zł), nadzór inwestorski zlecony nowemu inspektorowi w kwietniu 2013 r.¹² (6.900 zł) oraz m.in. takie wydatki jak opłaty za dzienniki budowy, opłaty skarbowe, prace geodezyjno-kartograficzne, wykonanie tablicy informacyjnej i inne.

(dowód: akta kontroli str. 48)

2.3. Wydatki kwalifikowalne poniesione zostały zgodnie z wytycznymi określonymi zarządzeniem nr 69 z dnia 31 grudnia 2010 r. Dyrektora Generalnego Lasów

⁹ Porozumienie związane było z umową zawartą w dniu 9.06.2010 r. pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej a Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe, o dofinansowanie projektów ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, realizowanego w latach 2007-2013.

¹⁰ Według stanu na 16.04.2014 r. wnioskowana kwota dofinansowania ze środków UE wynosi 982,8 tys. zł (85% od kwoty 1.156,3 tys. zł). Ostatni wniosek o płatność w trakcie realizacji.

¹¹ Brutto 1.512.122,32 zł

¹² Zatrudnienie nowego inspektora nadzoru nastąpiło w wyniku nagłego pogorszenia stanu zdrowia poprzedniego oraz podjęcia przez niego leczenia szpitalnego i sanatoryjnego.

Państwowych w sprawie wprowadzenia do stosowania podręcznika wdrażania omawianego projektu oraz z „Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach POIS”,¹³ zatwierdzonymi w dniu 21 czerwca 2011 r. przez Ministra Rozwoju Regionalnego, w tym:

- były niezbędne, tj. konieczne i celowe z punktu widzenia realizacji projektu,
- zostały faktycznie poniesione w okresie kwalifikowania wydatków,
- były bezpośrednio związane z realizacją projektu, poniesione zgodnie z umową o dofinansowanie projektu oraz zapewniały osiągnięcie najlepszego efektu przy możliwie najniższych kosztach,
- zostały należycie udokumentowane i odnotowane w księgach rachunkowych w sposób możliwy do ich określenia i zweryfikowania,
- były zgodne z obowiązującym prawem polskim oraz prawem unijnym.

(dowód: akta kontroli str. 49)

Wartość dofinansowania ze środków europejskich, o jaką ubiega się Nadleśnictwo, wynosi 982.837,06 zł, tj. 85% wydatków kwalifikowalnych (1.156.278,89 zł). Do 21.05.2014 r. Nadleśnictwo otrzymało refundacje w kwocie 741.334,46 zł.

(dowód: akta kontroli str. 50-54)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Udzielanie zamówień oraz realizacja umów w sprawie zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zadania związane z udzielaniem zamówień publicznych dotyczących obiektów małej retencji powierzone zostały pracownikowi komórki administracyjno-gospodarczej, zajmującego stanowisko „specjalisty ds. zamówień publicznych, administratora SILP” (*System Informatyczny Lasów Państwowych*).

(dowód: akta kontroli str. 55-60)

Nadleśniczy wprowadził, m.in. regulamin udzielania zamówień publicznych w ramach projektu, do którego załączono wymagane wzory „wniosku o udzielenie zamówienia”, „zapytania ofertowego” i „protokołu z wyboru wykonawcy”.

(dowód: akta kontroli str. 61-67)

3.2. Wszystkie postępowania przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, stosownie do zaleceń zawartych w piśmie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych¹⁴, w trybie określonym dla postępowań o wartości powyżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 w ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵ (Pzp). W wyznaczonym terminie wpłynęły:

- na prace budowlane 4 oferty, spośród których wybrano 3 firmy do realizacji odrębnych zadań,
- po 2 oferty na nadzór inwestorski oraz na prace projektowe.

Jedynym kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była cena.

(dowód: akta kontroli str. 68-82)

¹³ Wydane na podstawie „Krajowych wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007-2013”.

¹⁴ Pismo Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 26.07.2011 r., nr ZF-364-5-28/11.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

3.3. Umowami z 25.07, 27.07 i 30.07.2012 r. Nadleśnictwo zleciło wybranym firmom budowę obiektów małej retencji z terminem realizacji do 23.10, 25.10 i 28.10.2012 r. za wynagrodzeniem zgodnym z ceną ofertową, przy czym umowami postanowiono m.in., że:

- roboty rozliczane będą kosztorysami powykonawczymi sporządzonymi na podstawie obmiarów prowadzonych przez wykonawcę i sprawdzonych przez zamawiającego, według stawek z kosztorysu ofertowego,
- obowiązek udzielenia przez wykonawców gwarancji na wykonane roboty na okres 36 miesięcy,
- do obowiązków wykonawcy należało zapewnienie ochrony środowiska na terenie budowy oraz w bezpośrednim otoczeniu. Roboty winny być prowadzone zgodnie z zasadami obowiązującymi w UE, w szczególności na obszarach o wyjątkowych walorach przyrodniczych.

(dowód: akta kontroli str. 83-96)

Łączna kwota wykonania wszystkich robót budowlanych wzrosła z kwoty 829,5 tys. zł netto (ceny umowne) do 964,3 tys. zł¹⁶ (zafakturowane), tj. o 16,2%. Przyczyną wzrostu kosztów projektu było głównie zlecenie koniecznych:

- robót zamiennych¹⁷, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 4 lit b) Prawa budowlanego, wprowadzanych przez projektanta w ramach nadzoru autorskiego,
- robót dodatkowych¹⁸ zgodnie z wymaganiami art. 4 pkt 8 Pzp.

Nadleśnictwo poniosło także dodatkowe koszty wynikające z błędnych założeń projektowych.

(dowód: akta kontroli str. 97-105)

3.4. Spośród 9 wykonywanych zadań jedno zostało zrealizowane w pierwotnie umówionym terminie (trzech miesiący). W 6 przypadkach uzasadnione i zgodne z SIWZ przedłużenie terminu nie przekroczyło 2 miesięcy. Najdłużej realizowano zadanie „Odtworzenie zbiornika wodnego poprzez przebudowę grobli i mnicha stawowego w Leśnictwie Bargów”. Umowny termin wykonania zadania został ostatecznie przesunięty o 7 miesięcy (na dzień 30.05.2013 r.). Spowodowane to zostało koniecznością wykonania robót zamiennych oraz długim okresem zimowym pozwalającym na wznowienie prac wykończeniowych dopiero w drugiej dekadzie kwietnia 2013 r. Wszystkie roboty wykonano zgodnie z umową i sztuką budowlaną, z odpowiednich materiałów i bez usterek.

(dowód: akta kontroli str. 97-105, 176-181)

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny inwestycji wykazały, że przedsięwzięcia zostały wykonane zgodnie z przedmiotem zawartych umów. Realizacja powyższych zadań była zgodna z zarządzeniem dyrektora generalnego Lasów Państwowych nr 69 z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania podręcznika wdrażania omawianego projektu.

(dowód: akta kontroli str. 106-110)

Od 2 wykonawców Nadleśnictwo wyegzekwowało kary umowne w łącznej kwocie 5.040 zł za nieterminowe przekazanie dokumentacji powykonawczej. Jeden z wykonawców przekazał dokumentację z opóźnieniem 20 dni, a drugi 5 dni po zakończeniu umownego terminu realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 97-105, 176-181)

¹⁶ Kwoty brutto wynosiły odpowiednio 1.020,3 tys. zł i 1.186,0 tys. zł.

¹⁷ Między innymi wydobycia zwiększonej ilości torfu spod zabudowy grobli; wbudowanie dodatkowej ilości kruszywa dowiezonego w ramach dostawy uzupełniającej; transport i plantowanie urobku na skarpach grobli; zamiennym sposobie zakotwienia geomembrany.

¹⁸ Między innymi oczyszczenie dna rowu i skarpu; uzupełnienie nasypów w formie grobli; zasypanie starego rowu opaskowego; wzmocnienie kaskady bystrotku poprzecznymi deskami.

Ustalona
nieprawidłowość

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

Przy realizacji zadania nr 4 (14-01-02-01), na które poniesiono wydatki w kwocie 161.821,80 zł brutto, polegającego na regulacji stosunków wodnych poprzez budowę mnicha stawowego z przebudową grobli na obszarze chronionego krajobrazu (16OCHK Puszcza nad Pliszką), nie wyegzekwowano od projektanta uzyskania wymaganej decyzji Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim o ustaleniu warunków prowadzenia robót, o której mowa w art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody¹⁹ i wytycznych²⁰ Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, zawartych w cz. II „Podręcznika wdrażania projektu”.

(dowód: akta kontroli str.48, 138-140)

Zgodnie z umową zawartą 28.06.2010 r. projektant został zobowiązany do uzyskania w imieniu Nadleśnictwa wszystkich wymaganych decyzji, pozwoleń i uzgodnień. Odbiór dokumentacji projektowej nastąpił 8.07.2011 r. Wykonawca oświadczył, że dokumentacja jest kompletna, a zamawiający nie wniósł w tym zakresie żadnych uwag.

(dowód: akta kontroli str. 141-148)

Nadleśniczy, w sprawie braku właściwego nadzoru nad odbiorem dokumentacji projektowej, wyjaśnił m.in. że:

- dokonując odbioru przedmiotu umowy kierowano się oświadczeniem wykonawcy, że dokumentacja jest kompletna,
- nie można było zweryfikować oświadczenia projektanta z powodu braku pracowników posiadających wystarczającą wiedzę w tym zakresie,
- rodzaj i charakter wykonywanych obiektów budowlanych nie powodowały konieczności znacznej ingerencji w środowisko.

Jednocześnie Nadleśniczy zadeklarował, iż w przypadku realizacji kolejnych projektów zwrócona zostanie szczególna uwaga na kwestie dotyczące uzyskiwania wymaganych decyzji i postanowień administracyjnych²¹.

(dowód: akta kontroli str. 149, 175)

Nie stwierdzono negatywnych skutków powyższej nieprawidłowości, gdyż w trakcie realizacji ww. robót budowlanych, prowadzonych jesienią 2012 r., przestrzegano zasad ochrony cennych wartości przyrodniczych (w tym okresu lęgowego ptaków) oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich.

(dowód: akta kontroli str. 150-159)

Ocena częściowa

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

4. Osiągnięte efekty

4.1. W wyniku realizacji projektu w latach 2012-2013 wykonano 13 obiektów o łącznym przyroście możliwości retencyjnej wody 79.800 m³, w tym:

- 2 zbiorniki retencyjne, które powstały w wyniku wykonania budowli piętrzących składających się z grobli i mnichów stawowych,

Opis stanu
faktycznego

¹⁹ Obszary chronionego krajobrazu zostały objęte prawnymi formami ochrony na podstawie art. 6 ust. 1 pkt.4 ustawy o ochronie przyrody.

²⁰ Wprowadzonych zarządzeniem nr 69 z dnia 31.12.2010 r.

²¹ W toku kontroli NIK, w celu zwiększenia skuteczności nadzoru nad uzyskiwaniem wszystkich wymaganych decyzji i pozwoleń administracyjnych, Nadleśniczy zarządzeniem z dnia 27.05.2014 r. powołał komisję w 4-osobowym składzie, której zadaniem będzie stały monitoring procesu uzyskiwania decyzji.

- 3 zastawki,
- 6 progów piętrzących,
- jeden młyn stawowy wraz z przebudową grobli,
- jeden przepust z piętrzeniem.

Określone w projekcie efekty: rzeczowy oraz ekologiczny zostały osiągnięte.

(dowód: akta kontroli str. 111-112)

4.2. Wykonane obiekty zostały wkomponowane w otoczenie, a przewidywane korzyści z tytułu spowolnienia odpływu i zatrzymania w środowisku leśnym określonych ilości wody, to m.in.:

- odtworzenie siedlisk oraz powrót roślin i zwierząt związanych z terenami podmokłymi,
- poprawa stanu uwilgotnienia przyległych gruntów, możliwość powstania lokalnego mikroklimatu oraz dodatkowych ostoi bioróżnorodności,
- poprawa warunków bytowania i rozwoju zwierzyny - wodopój leśny,
- zwiększenie dostępności wody do celów gaśniczych w lesie.

(dowód: akta kontroli str. 113, 160-161)

Na jednym z nowo zbudowanych zbiorników wodnych powstało żeremie i system nowego siedliska bobrów. Na podstawie uzyskanych wyników badań i obserwacji na nowych rozlewiskach, stwierdzono występowanie gatunków zwierząt objętych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt²², w tym m.in.: płazów (żaba moczarowa), ptaków (żuraw, bocian czarny, trzciniak zwyczajny) oraz pijawki lekarskiej (ginący gatunek z Polskiej Czerwonej Księgi Zwierząt) i ważki (trzepla zielona, zalotka).

(dowód: akta kontroli str. 113, 160-161)

4.3. Podstawowe wskaźniki realizacji projektu przedstawiają się:

- koszt przyrostu retencji: 15,4 zł/m³ wody,
- nakłady finansowe na realizację zadań w odniesieniu do 1 ha lasu: 56,5 zł,
- przyrost retencji w odniesieniu do 1 ha lasu: 3,7 m³.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Planowane w 2010 r. wydatki kwalifikowalne miały zamknąć się kwotą 642,0 tys. zł, a ostateczna ich wartość wyniosła 1.156,3 tys. zł. Przyczyny powyższego to m.in.:

- planowanie wydatków na podstawie zrealizowanych obiektów w latach 2004-2007. W tychże latach obowiązywały jednak mniej czasochłonne procedury w zakresie uzyskiwania pozwoleń środowiskowych, a obiekty małej retencji wykonywano w sposób możliwie najprostszy i najtańszy, co było możliwe w ramach ówczesnych wymagań i znacznie większego wyboru ich lokalizacji,
- większe niż zakładano koszty związane z opracowaniem dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 163)

4.4. Po oddaniu obiektów do użytkowania Nadleśnictwo założyło dla nich książki obiektów budowlanych. Wszystkie obiekty poddawane są kontroli bieżącej w zakresie stanu technicznego²³. W perspektywie kolejnych lat przewidywane przez Nadleśnictwo koszty utrzymania wykonanych obiektów nie powinny przekroczyć 4,5 tys. zł rocznie i zostaną zabezpieczone we własnym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 114-116)

²² Dz. U. Nr 237, poz. 1419.

²³ Bieżący monitoring nad stanem technicznym prowadzą leśnicy na terenie nadleśnictw, których znajdują się wybudowane obiekty, oraz inżynier nadzoru. Informacje z dokonanych czynności pracownicy odnotowują w książkach służbowych.

Monitoring poziomu wód gruntowych - łącznie 27 urządzeń obserwacyjnych (łącznie koszt zaprojektowania i wybudowania wynosił ok. 6,4 tys. zł netto) zlecono na okres 3 lat firmie za wynagrodzeniem rocznym 2,1 tys. zł netto. Zlecenie obejmuje pomiary zwierciadła wody dwa razy w roku oraz przedstawienie wyników badań w formie sprawozdania. Pierwszy raport został sporządzony w styczniu 2014 r., w którym podano m.in., że wykonane obiekty spełniają swoje funkcje zwiększania zdolności retencyjnych wód powierzchniowych.

(dowód: akta kontroli str. 114, 117-129)

4.5. Podczas realizacji zadań objętych kontrolą wystąpiły utrudnienia głównie na etapie wykonania dokumentacji projektowej. Pierwotny termin jej wykonania w ciągu 4 miesięcy (31.10.2010 r.) został ostatecznie przedłużony do:

- 15.07.2011 r. (dla 7 zadań),
- 15.12.2011 r. (dla 1 zadania),
- 15.02.2012 r. (dla 1 zadania).

Spowodowane to było koniecznością zmiany lokalizacji zbiorników retencyjnych, wynikającej z ekspertyzy, według której proponowane usytuowanie skutkowałoby, m.in. nieosiągnięciem zamierzonego efektu ekologicznego. Nowe lokalizacje wymagały opracowania przez projektanta nowych wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 70-71)

Opóźnienia w wykonaniu dokumentacji spowodowały, że procedura przetargowa na wybór wykonawców odbyła się dopiero w III dekadzie czerwca 2012 r., a podpisanie umów na roboty budowlane pod koniec lipca 2012 r. Ponadto nieprzewidziane wcześniej przez projektanta roboty ziemne przy budowie nasypu grobli²⁴ spowodowały niezakończenie przedmiotu umowy przed okresem zimowym.

(dowód: akta kontroli str. 68, 97-98)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

5. Prowadzenie rachunkowości i sprawozdawczości oraz nadzór nad wydatkowaniem środków

Opis stanu
faktycznego

5.1. Zarządzeniem z 31.12.2011 r. Nadleśniczy wprowadził zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych projektu. Na tej podstawie zdarzenia gospodarcze oraz operacje finansowe realizowane w ramach projektu rejestrowano w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych. Dla dowodów księgowych wydzielono rejestry kosztów/wydatków o „kodzie projektu” rozpoczynającym się literami GMRN, a numeracja dowodów nadawana była automatycznie i w porządku chronologicznym. Umożliwiało to powiązanie dowodów z zapisami w księgach rachunkowych. Każdy dowód księgowy podlegał kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej oraz był opatrzony adnotacją o współfinansowaniu ze środków UE.

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

²⁴ W celu uzyskania stabilności nasypu budowanej grobli zaszła konieczność zwiększenia wydobycia masy torfu oraz dowiezienia uzupełniającej masy kruszywa naturalnego.

5.2. Wszystkie dokumenty księgowe zostały należycie zaewidencjonowane w księgach rachunkowych, a dane zawarte w ewidencji księgowej były zgodne z danymi wykazywanymi w sprawozdaniach i zestawieniach kierowanych do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Zielonej Górze, stanowiących rozliczenie wniosków o płatność poszczególnych zadań. Do ewidencji środków trwałych Nadleśnictwa wprowadzono wszystkie budowle. Pogrupowanie 13 obiektów w 10 środków trwałych było zgodne z wytycznymi dyrektora generalnego Lasów Państwowych, zawartymi w części II "Podręcznika wdrażania projektu". Zaklasyfikowano je do grupy 2 rodzaj 224 (Budowle wodne, z wyjątkiem melioracji), tj. zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)²⁵. Odpis amortyzacyjny ustalono w wysokości 2,5% rocznie, tj. zgodnie z załącznikiem nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 133-137)

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. Przed każdą z narad Nadleśnictwo przekazywało sprawozdanie dotyczące zaawansowania rzeczowo-finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 164-171)

5.4. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Zielonej Górze przeprowadziła kontrolę realizacji projektu. Uwagi kontrolujących dotyczyły uchybień, które zostały wyeliminowane. Nie miały wpływu na termin zakończenia projektu. Polegały one na błędach popełnianych przez inspektora nadzoru inwestorskiego, m.in.: braku bieżących wpisów i podpisów w książkach obmiaru oraz braku informacji w dziennikach budowy o odbiorze robót podlegających zakryciu.

(dowód: akta kontroli str. 172-173)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

IV. 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

²⁵ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

²⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 2 czerwca 2014 r.

Kontroler
Henryk Kulczewski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis