



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.007.02.2016
P/16/100

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/16/100 - Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Dariusz Obierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/39/2016 z dnia 29 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 2-3)
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Międzyrzecz, 66-300 Międzyrzecz, ul. Poznańska 38 (dalej: Nadleśnictwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Pawliszak, Nadleśniczy od 16.07.1986 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Nadleśnictwo, w okresie objętym kontrolą², realizowało zadania zgodnie z Planem urzędzenia lasu³. Środki finansowe wydatkowano oszczędnie. Rzetelnie ewidencjonowano koszty oraz prowadzono sprawozdawczość. Podejmowane przez Nadleśnictwo działania z zakresu wprowadzania instrumentów zapobiegawczych były celowe, natomiast ze względu na m.in. ograniczone możliwości finansowe nie udało się zrealizować wszystkich przedsięwzięć, w tym części remontów i inwestycji dotyczących dróg dojazdowych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na skuteczność wykonania badanych zadań.

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

² W latach 2013-2015 i 2016 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

³ Plan Urzędzenia Lasu dla Nadleśnictwa Międzyrzecz na lata 2009-2018.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie odtwarzania potencjału produkcji leśnej oraz przeciwdziałania występowaniu nowych katastrof. Gospodarność wydatkowania środków finansowych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Nadleśnictwo Międzyrzecz położone jest na terenie sześciu gmin: Bledzew, Międzyrzecz, Przytoczna, Pszczew, Skwierzyna i Sulęcina⁴. W zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa⁵ znajdują się grunty Skarbu Państwa będące w zarządzie Nadleśnictwa oraz grunty stanowiące własność innych niż Skarb Państwa podmiotów⁶.

Wg stanu na dzień 31.12.2015 r. Nadleśnictwo zarządzało gruntami Skarbu Państwa o powierzchni 20.517,63 ha, z czego lasy⁷ stanowiły 19.298,87 ha, w tym na terenie powiatu międzyrzeckiego 18.424,76 ha, na terenie powiatu sulęcińskiego 874,11ha. Teren o powierzchni 538,50 ha zarządzany przez Nadleśnictwo, wykorzystywany jest na cele obronności i bezpieczeństwa jako poligon (plac ćwiczeń) i strzelnica⁸ (art. 40 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁹).

Na koniec 2015 r. lesistość wynosiła 46,6% i zmalała o 0,3 p.p. w odniesieniu do końca 2012 r.

Na koniec 2015 r. miąższość drzewostanów¹⁰ wynosiła 3.354.277 m³. Zgodnie z Planem Urządzenia Lasu dla Nadleśnictwa na lata 2009-2018 (dalej PUL) sosna jako gatunek wiodący stanowi w całym Nadleśnictwie 90,7%¹¹ powierzchni leśnej zalesionej, a jej udział miąższościowy wynosi 93,8%¹².

(dowód: akta kontroli, str. 61-182, 183-189, 194-237, 1012-1013, 1020)

Rachunek zysków i strat Nadleśnictwa za lata 2013, 2014 i 2015, wykazywał zysk netto w wysokości odpowiednio:

1.205.050 zł, 1.721.094 zł i 1.745.668 zł, na co wpływ miały przede wszystkim:

- osiągnięte przychody, które wyniosły odpowiednio: 18.433.797 zł, 18.329.593 zł i 19.511.625 zł;
- ponoszone koszty, wynoszące odpowiednio: 17.134.905 zł, 16.507.809 zł i 17.598.242 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 358-359)

1.2. Wg PUL główną przyczyną uszkodzenia lasów były owady (szkodniki pierwotne - ogniska gradacyjne zlokalizowane na terenie leśnictw Popowo o pow. 151,23 ha i Rokitno o pow. 167,55 ha), owady - szkodniki wtórne, grzyby patogeniczne oraz szkody powodowane przez czynniki klimatyczne (wiatry, susze, przymrozki i podtopienia).

(dowód: akta kontroli, str. 70-182)

W latach 2013-2015 na terenie Nadleśnictwa wystąpiły uszkodzenia spowodowane przez czynniki biotyczne (owady, ptaki i ssaki), takie jak:

⁴ Wg przynależności administracyjnej grunty Nadleśnictwa położone są w województwie lubuskim w dwóch powiatach: międzyrzeckim, w gminach: Bledzew (3.694,55 ha), Międzyrzecz (11.378,32 ha), Przytoczna (4.229,83 ha), Pszczew (138,83 ha), Skwierzyna (149,67 ha) i sulęcińskim, w gminie Sulęcina (926,43 ha).

⁵ Zasięg terytorialny Nadleśnictwa od 1.01.2012 r. do 31.12.2013 r. - 41.121 ha, od 1.01.2014 r. - 41.422 ha.

⁶ Nadleśnictwo sprawuje zarząd nad lasami innych własności niż Skarb Państwa wynoszącej 248,14 ha na koniec 2015 r.

⁷ Na lasy składają się grunty zalesione (18.598,07 ha), grunty niezalesione (184,55 ha) i grunty związane z gospodarką leśną (516,25 ha).

⁸ Przekazanie nieruchomości w użytkowanie na podstawie umów z dnia 29.11.2004 r. i 1.05.2008 r.

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2100, ze zm.

¹⁰ Zapas grubizny na pniu - łączna miąższość (objętość) wszystkich drzew żywych na obszarze Nadleśnictwa o pierśnicy powyżej 7 cm (w korze).

¹¹ Udział gatunków rzeczywistych w układzie powierzchniowym przedstawia się korzystniej od udziału wg gatunków panujących. Udział sosny spada do 83,6 %.

¹² Zasoby miąższości według Opisu Ogólnego Lasów Nadleśnictwa, według stanu na 1.01.2009 r. wynosiły 5.042 tys. m³.

- brudnica mniszka na powierzchni 136 ha (w 2013 r.);
- jeleniowate (jeleń, daniel, sarna) odpowiednio: 47,32 ha, 22,74 ha i 19,25 ha,
- bóbr - 3,30 ha, 13,05 ha i 12,36 ha.

W odniesieniu do brudnicy mniszka nie stosowano chemicznych zabiegów ochronnych. Prowadzone obserwacje od 6.05. do 31.05.2014 r. nie wykazały występowania ww. szkodnika.

Z oświadczenia starszego specjalisty ds. ochrony lasu wynika m.in. że prognozowane wystąpienie czynnika szkodliwego - brudnicy mniszki, wykazane na podstawie przeprowadzonych w miesiącu sierpniu 2013 roku kontroli obecności samic tego gatunku na 20 kolejnych drzewach na powierzchni 136 ha, nie znalazło potwierdzenia podczas lustracji terenowej przeprowadzonej w późniejszym okresie i tym samym nie przystąpiono do wykonania zabiegów ratowniczych.

Natomiast w przypadku bobra, *Nadleśnictwo* w październiku 2015 r. wystąpiło do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska z wnioskiem o zezwolenie na odstrzał 46 osobników, a w uzupełnieniu wniosku w listopadzie 2015 r. liczbę tę zmniejszono do 20 szt. Decyzją z dnia 7 grudnia 2015 r. zezwolono na odstrzał 16 osobników. O wykonaniu ww. decyzji *Nadleśnictwo* poinformowało w kwietniu 2016 r. (dokonano odstrzału 14 osobników).

Zabiegami ochronnymi przed jeleniowatymi i dzikami objęto kolejno: 45,32 ha, 35,68 ha i 26,04 ha i polegały one na gradzeniach i osłonkach.

Ponadto w 2014 r. i 2015 r. stwierdzono choroby drzew leśnych spowodowane przez grzyby patogeniczne osutki sosny - odpowiednio na 2,95 ha i 2,80 ha.

Ww. powierzchni nie objęto chemicznymi zabiegami ochronnymi (opryskami).

Według starszego specjalisty ds. ochrony lasu zabieg chemicznego zwalczania osutki prowadzi się jedynie w szkółkach i ewentualnie w bardzo cennych uprawach i odnowieniu naturalnym. *Nadleśnictwo* odstąpiło od wykonania zabiegu chemicznego - uszkodzenia upraw nie były istotne (trwale) i w większości zawierały się w 1. stopniu uszkodzeń (10-20% uszkodzeń na wykazanej powierzchni).

(dowód: akta kontroli, str. 338-355, 364-365, 428, 1021-1026)

W badanym okresie uszkodzenia wywołane czynnikami abiotycznymi i antropogenicznymi, tj.:

- niskimi i wysokimi temperaturami (przede wszystkim zmrożenia) nie wystąpiły w 2013 r., natomiast w 2014 r. objęły 11,76 ha, w 2015 r. - 0,20 ha;
- zakłóceniami stosunków wodnych (podtopienia i zalania) dotyczyły powierzchni w latach 2013-2014 kolejno: 65,78 ha, 6,47 ha;
- pożarami – wystąpiły odpowiednio: 24 pożary lasu (o łącznej powierzchni 1,58 ha), trzy (0,18 ha) i 19 (1,81 ha). Wielkość strat spowodowana pożarami wyniosła odpowiednio: 7,5 tys. zł, 1,2 tys. zł oraz 24,5 tys. zł. Straty obejmowały drzewostan oraz straty w runie leśnym. Natomiast poniesione koszty, odpowiednio 893,22 zł, 182,40 zł i 4.270,48 zł, dotyczyły oborania pożarzyska, dozoru dziennego i nocnego przez pracowników zakładów usług leśnych oraz dogaszania przez osoby dozoruujące.

(dowód: akta kontroli, str. 364-365, 1030)

1.3. Na terenie *Nadleśnictwa* w okresie objętym kontrolą (lata 2013-2015) nie wystąpiły szkody wielkopowierzchniowe¹³, ani zjawiska katastrofalne, zaliczane do klęsk żywiołowych. Z instrukcji ochrony lasu wynika m.in., że *Nadleśnictwo* składa meldunek o uszkodzeniach lasu w ciągu 7 dni od powstania szkody, jeżeli uszkodzenia przekraczają jednorazowo 5.000 m³ drewna lub gdy szkody

¹³ Szkody po pożarach lasu na powierzchni powyżej 10 ha lub szkody powstałe z pozostałych przyczyn (np. wiatrolomy, śniegolomy, powódź) na zwartej powierzchni powyżej 50 ha.

w uprawach i młodnikach występują na powierzchni, co najmniej 50 ha. W badanym okresie, z uwagi na brak ww. uszkodzeń lasu, *Nadleśnictwo* nie składało takich meldunków.

(dowód: akta kontroli str. 528-529, 866, 1018)

1.4. Przed okresem objętym kontrolą (lata 2008-2012) na terenie *Nadleśnictwa* nie wystąpiły klęski żywiołowe ani szkody wielkopowierzchniowe, *Nadleśnictwo* nie składało ww. meldunków.

Nadleśnictwo było uprawnione do ubiegania się o pomoc finansową w ramach działania *Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych* objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (dalej *PROW*), w zakresie schematu II – jako położone na terenach zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego lasów. *Nadleśnictwo* nie mogło natomiast korzystać ze schematu I (dla nadleśnictw, na terenie których wystąpiła katastrofa naturalna lub klęska żywiołowa), ponieważ nie zostało ujęte w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013¹⁴.

Na terenie *Nadleśnictwa* w lipcu 2013 r. po przejściu gwałtownej burzy wystąpiły wywroty i złomy. Pismem z 7.10.2013 r. Nadleśniczy wystąpił z wnioskiem o zgodę na przekroczenie planu pozyskania grubizny o 2.000 m³. Jako uzasadnienie wskazano m.in. na nieplanowe cięcia związane z:

- przygotowaniem drzewostanu wzdłuż budowanej trasy S-3. W związku z tymi pracami pozyskano 2.233 m³ grubizny;
- usunięciem wywrotów i złomów powstałych po burzy. Skutkiem tego było wycięcie 2.350 m³ grubizny;
- wycięciem pasa drzewostanu po budowę gazociągu wysokiego ciśnienia relacji Szczecin - Lwówek. Pozyskano 228 m³ grubizny.

W okresie objętym kontrolą *Nadleśnictwo* nie wnioskowało o pozyskanie środków zewnętrznych w ramach ww. działania określonego w *PROW* celem realizacji zadań objętych kontrolą.

Z wyjaśnień Nadleśniczego wynika m.in., że niewielkie masy wywrotów i złomów około 2000 m³ spowodowane huraganowymi wiatrami w leśnictwie Popowo w roku 2013 *Nadleśnictwo* usunęło wstrzymując planowe pozycje nie objęte klęską.

W ramach schematu II już wcześniej bo w 2010 roku *Nadleśnictwo* przystąpiło do sporządzenia wniosku na budowę dróg pożarowych nr 49 i 50 o łącznej długości 6,46 km w leśnictwie Bobowicko. Ponieważ wniosek nie uzyskał akceptacji RDLP z powodu pilniejszych potrzeb w innych nadleśnictwach, przygotowane kosztorysy wykorzystano do przygotowania postępowań przetargowych celem wyłonienia wykonawców ww. inwestycji, finansowanych jednak ze środków własnych. Inwestycje zrealizowano w latach 2011 i 2012.

Aktualnie *Nadleśnictwo* uczestniczy w projekcie „Budowa platformy przyrodniczej Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie oraz przeprowadzenie cyklu warsztatów w celu podniesienia świadomości ekologicznej mieszkańców obszarów chronionych”, który jest współfinansowany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Działanie 2.4: Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna. Celem projektu jest opracowanie aplikacji, która będzie stanowić

¹⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 470, ze zm.

kompleksowe źródło informacji o lasach RDLP w Szczecinie, a w szczególności o obszarach chronionych. Dodatkowo (w części nadleśnictw) będą prowadzone działania edukacyjne, takie jak warsztaty i konkursy. Wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia został złożony przez RDLP w Szczecinie, a całkowita wartość projektu to 539.139,21 zł brutto.

Nadleśnictwo bierze również udział w projekcie pn. „Kompleksowy projekt adaptacji lasów i leśnictwa do zmian klimatu - zapobieganie, przeciwdziałanie oraz ograniczanie skutków zagrożeń związanych z pożarami lasów”, który jest współfinansowany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia został złożony przez Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych. Do końca III kwartału br. przewiduje się zawarcie umowy o dofinansowanie. W ramach powyższego projektu *Nadleśnictwo* zamierza dokonać w 2017 r. zakupu samochodu patrolowo-gaśniczego za kwotę ok. 150.000 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 368-369, 374-376, 866, 1018, 1027-1028)

1.5. Podejmowane działania mające na celu usunięcie skutków ww. zdarzeń polegały m.in. na dokonaniu nasadzeń:

- w 2014 r. w ramach odnowienia luk na powierzchni 0,12 ha posadzono 720 tys. szt. sadzonek buka w oddziale nr 224g oraz w ramach odnowienia II piętra na powierzchni zredukowanej 3,18 ha (pow. zredukowana 1,70 ha) posadzono 2,65 tys. szt. sadzonek buka oraz 3,30 tys. szt. sadzonek świerka w oddziale 225f,
- w 2015 r. w ramach odnowienia II piętra na powierzchni 0,75 ha (pow. zredukowana 0,40 ha) posadzono 1,20 tys. szt. sadzonek buka w oddziale 224f,
- w 2016 r. w ramach odnowienia luk na powierzchni 0,40 ha posadzono 2 tys. szt. sadzonek świerka.

(dowód: akta kontroli str. 1029)

1.6. W badanym okresie lasy *Nadleśnictwa* zostały w całości zaliczone do I kategorii zagrożenia pożarowego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów¹⁵. W celu zabezpieczenia potencjału produkcji leśnej przed szkodami wywołanymi pożarami podjęto m.in. następujące działania:

- teren jest objęty systemem obserwacyjnym, na który składają się jedna wieża obserwacyjna *Nadleśnictwa*, 6 wież sąsiednich nadleśnictw oraz patroli lotnicze;
- w biurze funkcjonuje Punkt Alarmowo-Dyspozycyjny, okres od momentu powstania do chwili wkroczenia pierwszych sił i środków ratowniczych na terenie *Nadleśnictwa* wynosi 20-25 minut;
- *Nadleśnictwo* posiada własną stację meteorologiczną w celu ostrzegania o zagrożeniach pożarowych i pogodowych¹⁶;
- przy siedzibie w Międzyrzeczu zlokalizowana jest baza sprzętu przeciwpożarowego;
- obszar *Nadleśnictwa* jest pokryty siecią 40 dojazdów pożarowych o długości 114,94 km;
- na terenie zlokalizowano 30 punktów czerpania wody;
- *Nadleśnictwo* leży w zasięgu dwóch komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej (dalej KP PSP): w Międzyrzeczu (w tym w zasięgu Wojskowej Straży Pożarnej) i w Sulęcinie. KP PSP w Międzyrzeczu i Sulęcinie corocznie przeprowadzały kontrolę stanu ochrony przeciwpożarowej *Nadleśnictwa*. Z ww. kontroli wynikało m.in., że:

¹⁵ Dz. U. Nr 58, poz. 405, ze zm.

¹⁶ <http://www.traxelektronik.pl/pogoda/las/rejon.php?RejID=20> [dostęp 8.08.2016].

- w 2013 r. - rozmieszczenie punktów czerpania wody spełnia wymogi dla lasów I kategorii zagrożenia pożarowego, w ramach kontroli dróg pożarowych wskazano na powiększenie prześwitów pomiędzy konarami drzew oraz wyrównanie nawierzchni na dojazdach¹⁷. W zakresie bazy sprzętu oraz oznakowania nie sformułowano uwag. Decyzją z 15 maja 2013 r. Komendant PSP nakazał m.in. powiększyć skrajnię (droga nr 87), wyrównać drogi (nr 87, 62, 60 i 58), naprawić punkt czerpania wody (nr 17 i 31) oraz dostosować punkt czerpania wody (nr 17, 20, 21 i 24) do wymagań przepisów. Podczas kontroli sprawdzającej 22.05.2014 r. stwierdzono wykonanie ww. zadań;
- w 2014 r. - w zakresie stanu dojazdów pożarowych, punktów czerpania wody, bazy sprzętu i oznakowania nie sformułowano uwag¹⁸;
- w 2015 r. - w zakresie stanu dojazdu pożarowego nr 89, bazy sprzętu i oznakowania nie sformułowano uwag¹⁹;
- w 2015 r. - rozmieszczenie punktów czerpania wody spełnia wymogi dla lasów I kategorii zagrożenia pożarowego, w jednym kompleksie leśnym stwierdzono niewystarczające zaopatrzenie wodne (oddziały 52-88), w ramach kontroli dróg pożarowych wskazano na przejezdność dróg²⁰. W zakresie bazy sprzętu oraz oznakowania nie sformułowano uwag. Decyzją z 14 kwietnia 2015 r. Komendant PSP nakazał zapewnić wymaganą ilość wody do celów przeciwpożarowych w kompleksie leśnym - oddziały 52-88. Pismem z 20.01.2016 r. *Nadleśnictwo* poinformowało o zakończeniu w grudniu 2015 r. prac związanych z budową sztucznego miejsca poboru wody. Kontrola sprawdzająca 7.04.2016 r. KP PSP potwierdziła wykonanie ww. zbiornika;
- w 2016 r. - rozmieszczenie punktów czerpania wody spełnia wymogi dla lasów I kategorii zagrożenia pożarowego, w ramach kontroli dróg pożarowych wskazano na konieczność powiększenia w dwóch przypadkach skrajni drogi i w jednym na wyrównanie nawierzchni²¹. W zakresie bazy sprzętu oraz oznakowania nie sformułowano uwag. Decyzją z 4 maja 2016 r. Komendant PSP nakazał dostosować dojazdy pożarowe do wymagań przepisów;
- w 2016 r. - w zakresie stanu dojazdu pożarowego nr 89, bazy sprzętu i oznakowania nie sformułowano uwag²².

(dowód: akta kontroli str. 194-181, 370, 393-395, 400-407, 415, 417-420, 423-424, 866)

Zgodnie z PUL (wg stanu na 1.01.2009 r.) w ramach wytycznych zmierzających do poprawy bezpieczeństwa pożarowego *Nadleśnictwa* zaliczono m.in. utrzymywanie w stałej sprawności pasy przeciwpożarowe, utrzymywanie w stałej sprawności dojazdów pożarowych umożliwiające bezkolizyjny przejazd pojazdów ratowniczych, remontując je w pierwszej kolejności oraz sprawdzanie stanu dojazdów pożarowych po stopieniu śniegów, gwałtownych i obfitych opadach deszczu, po akcjach ratowniczych oraz po zakończeniu prac wywozowych.

W PUL określono stopień pokrycia obszarów leśnych punktami czerpania wody (na 1.01.2009 r. - 30, w tym 5 punktów na gruntach obcych: wieś Templewo, Chełmsko i Popowo - basen p-poż., wieś Przytoczna - jezioro Przytoczna i wieś Bledzew - rzeka Obra). W ramach prac remontowo-modernizacyjnych w 2014 r. wykonano w ramach lepszej lokalizacji oraz poprawy jakości punkt w Rokitnie (nr 19/5) oraz przeniesiono punkty: Skoki (nr 19/24), Bobowicko (nr 19/17), Żabin (nr 19/5), Dłusko (nr 19/2) oraz Sulęcín (nr 19/33).

(dowód: akta kontroli str. 165-182, 874)

¹⁷ Protokół z 16.04.2013 r.

¹⁸ Protokół z 22.05.2014 r.

¹⁹ Protokół z 24.03.2015 r. Kontrola KP PSP w Sulęcínie.

²⁰ Protokół z 20.03.2015 r.

²¹ Protokół z 7.04.2016 r.

²² Protokół z 2.06.2016 r. Kontrola KP PSP w Sulęcínie.

Nadleśniczy wyjaśnił m.in., że punkty zlokalizowane na terenach (gruntach) obcych, z uwagi na brak innych zbiorników naturalnych w promieniu 3 km nie mogą być przeniesione na grunty Nadleśnictwa Międzyrzecz. W 2017 r. *Nadleśnictwo* planuje własnym sprzętem przenieść punkt czerpania wody z okolic Bledzewa, a orientacyjny koszt wyniesie około 5.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 771-772, 875-879)

1.7.-1.8. Przeprowadzone oględziny 11 dróg leśnych stanowiących dojazdy pożarowe (nr 2, nr 7, nr 44, nr 60, nr 65 i 66, nr 55 i 67, nr 89 i nr 67 i 68) oraz pięciu punktów czerpania wody (nr 19/2, nr 19/11, nr 19/12, nr 19/24 i nr 19/33), wykazały m.in., że tylko w przypadku dwóch dróg (nr 60, nr 65 i 66) były one utwardzone (nawierzchnia granitowa), a na długości drogi przewidziano mijanki. Pozostałe drogi częściowo porośnięte były trawą, miejscami nieutwardzone, wyboiste z koleinami oraz piaszczyste, bez zapewnienia mijania się pojazdów. Ww. drogi były przejezdne. W większości przypadków drogi wymagają wyrównania, poszerzenia i powiększenia prześwitu pomiędzy konarami. W czterech przypadkach oznakowanie wykonane na drzewach było mało widoczne, zarośnięte krzewami lub go nie było.

W przypadku punktów czerpania wody wszystkie objęte oględzinami dostosowane były do wymogów przepisów.

Na terenie *Nadleśnictwa* zachowano parametry wynikające z § 8 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, zgodnie z którymi odległość pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą publiczną, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, lub drogą leśną, wykorzystywaną jako dojazd pożarowy nie powinna przekraczać 750 m (dla lasów zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego). Na terenie *Nadleśnictwa* parametry te zostały także zachowane na terenie poligonu i strzelnicy (droga nr 55 i 56 oraz droga nr 67 i 68).

(dowód: akta kontroli, str. 194-237, 439-463, 874)

1.9. Analiza wykazu dojazdów pożarowych (łącznie 40 dróg o długości 114,94 km) wykazała m.in., że w 30 przypadkach są to drogi gruntowe, w 7 przypadkach miejscami utwardzone na odcinku od 200 m do 2.250 m, a w 3 przypadkach utwardzone na całej długości. Łączna długość dojazdów pożarowych utwardzonych - 17,5 km, tj. 15,2%.

Według stanu na 31.12.2015 r. w przypadku 34 dojazdów o łącznej długości 93,08 km brak było mijanek, a w przypadku 6 pozostałych dojazdów ilość mijanek wynosiła od 6 do 15 w zależności od długości drogi. Tylko w przypadku 7 dojazdów zachowano wymaganą przepisami szerokość (6m) pomiędzy koronami drzew.

(dowód: akta kontroli, str. 371-373, 557-560)

Nadleśniczy, odnosząc się do stanu dojazdów pożarowych, wyjaśnił, że stan ten mógłby być korzystniejszy gdyby nie fakt, że zabezpieczone na ten cel środki inwestycyjne, *Nadleśnictwo* zobowiązane zostało do odprowadzenia do budżetu. W latach 2014 i 2015 *Nadleśnictwo* odprowadziło do budżetu państwa około 7 mln złotych, co pozwoliłoby na wybudowanie około 15 km dojazdów pożarowych przy średnim koszcie 456 tys. złotych za km. By zakończyć pozostałe dwa etapy dojazdu pożarowego nr 60 *Nadleśnictwo* wystąpiło do Dyrektora Generalnego, by koszty budowy kończące inwestycję sfinansować z Funduszu Leśnego. *Nadleśnictwo* ma zapewnienie, że zadanie ujęte w Prowizorium Planu na 2017 rok otrzyma akceptację. Poza środkami inwestycyjnymi *Nadleśnictwo* wykonywało remonty bieżące dojazdów pożarowych z funduszy własnych w ramach utrzymania dróg. *Nadleśnictwo* poza tym, w ramach prowadzonych planowych zabiegów hodowlanych stara się wykonać cięcia trzebieżowe w taki sposób, aby podczas ich wykonywania poszerzyć szerokość istniejących dojazdów pożarowych. Drogi nowo budowane lub przebudowywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia pożarowego winny spełniać

6 warunków, w tym również posiadać mijanki o określonej szerokości co najmniej 3 m i długości 23 m.

(dowód: akta kontroli, str. 856-860)

Koszt doprowadzenia dojazdów pożarowych do wymogów określonych w § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów wyniósłby 46 mln zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1010)

1.10. Na realizację zadań objętych kontrolą *Nadleśnictwo* pozyskało w latach 2013-2015 środki zewnętrzne (np. Funduszu Leśnego) w wysokości 996.855,20 zł, które wykorzystano przy budowie drogi leśnej przeciwpożarowej nr 60 w leśnictwie Chycina²³.

(dowód: akta kontroli str. 366-368, 723, 869-873, 889-903)

1.11. Pracownicy *Nadleśnictwa* uczestniczyli w badanym okresie w 18 szkoleniach (m.in. w zakresie zamówień publicznych, inwestycji w lasach, funkcjonowania, zarządzania i utrzymania oraz odbioru dróg leśnych, dofinansowania projektów inwestycyjnych z środków zewnętrznych). W *Nadleśnictwie* nie wyznaczono odrębnej komórki organizacyjnej w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 4-58, 238-239)

1.12. Środkami własnymi (bez dofinansowania ze źródeł zewnętrznych) *Nadleśnictwo* wykonało:

- budowę drogi leśnej stanowiącej dojazd pożarowy nr 65 i 66 o wartości 1.398.947,27 zł (w 2013 r.);
- wydatkował na konserwację i remont drogi w leśnictwie Rojewo - 159.627,56 zł (w 2013 r.)²⁴;
- budowę drogi pożarowej nr 60 o wartości 1.220.596,90 zł (w 2014 r.)²⁵;
- drogę Kursko o wartości 353.385,75 zł (w 2014 r.)²⁶;
- konserwację i remont dróg leśnych w Leśnictwie: Popowo, Gorzyca, Żabin i Białe Łąki o wartości 610.557,24 zł (w 2015 r.)²⁷.

W 2016 r. prowadzono roboty budowlane obejmujące budowę drogi leśnej przeciwpożarowej na terenie leśnictw Gorzyca i Chycina. Umowa zawarta jest na kwotę 1.169.633,20 zł, z terminem realizacji do 30.10.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 646-652A, 677-689, 708-709, 843-846, 904-916, 1031-1061)

Planowane i wykonane zadania (w latach 2013-2015) obejmowały odpowiednio powierzchnie:

- odnowienia i zalesienia: 146,29 ha, 194,25 ha i 161,37 ha, w tym dotyczące terenów objętych zniszczeniami na skutek huraganu na powierzchni 3,18 ha, 0,75 ha i 0,40 ha;
- pielęgnowanie lasu²⁸: 684,63 ha, 660,91 ha i 653,53 ha. Działań tych nie odnotowano na terenach zniszczonych na skutek huraganu.

W latach 2013-2015 nie dokonywano wyrębów sanitarnych.

(dowód: akta kontroli str. 356-357, 1029)

1.13. Spośród 70 zamówień publicznych udzielonych w latach 2013-2015 cztery postępowania dotyczyły budowy dróg oraz konserwacji i remontów dróg.

²³ Umowa nr S-2710.UJ-25/14 z 9.07.2014 r. Termin wykonania do 31.10.2014 r. Wynagrodzenie ryczałtowe brutto 1.220.596,90 zł. I etap o długości 2.050 m. Protokół odbioru robót z 28.11.2014 r.

²⁴ Z opisu technicznego wynika m.in., że przedmiotem konserwacji i remontu na terenie Nadleśnictwa Międzyrzecz jest poprawa bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz umożliwienie wywozu drewna.

²⁵ W części finansowa ze środków Funduszu Leśnego.

²⁶ Z części opisowej wynika m.in., że zakres robót obejmuje konserwację i remont drogi leśnej pożarowej wraz z poszerzeniami na łukach.

²⁷ Z opisu technicznego wynika m.in., że przedmiotem konserwacji i remontu na terenie Nadleśnictwa Międzyrzecz jest poprawa bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz umożliwienie wywozu drewna.

²⁸ Tj.: czyszczenia wczesnego, czyszczenia późnego, pielęgnacji gleby, wprowadzania podszytów.

Zawarcie umów dotyczących realizacji ww. zadań w odniesieniu do każdego analizowanego zadania wymienionego powyżej, jeśli wystąpił obowiązek stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁹ (Pzp), nastąpiło po przeprowadzeniu postępowania w sprawie zamówienia publicznego. Nie stwierdzono przypadków niedozwolonego podziału zamówienia na części, dokonanego w celu uniknięcia stosowania ustawy Pzp.

Zadania poszczególnych komórek zawarto w regulaminie organizacyjnym *Nadleśnictwa*, natomiast obowiązki poszczególnych pracowników określono w zakresach czynności. Nadzór nad sprawami inwestycyjno-remontowymi sprawuje Sekretarz.

W *Nadleśnictwie*, poza zarządzeniem Nadleśniczego w sprawie powołania komisji przetargowej do przygotowania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz wytycznymi dotyczącymi udzielania zamówień na roboty, dostawy i usługi leśne, obowiązywały regulacje wewnętrzne, dotyczące wprowadzenia Regulaminu przeprowadzania przetargów i regulaminu pracy komisji przetargowej na roboty budowlane, dostawy i usługi. Aktualnie obowiązuje Zarządzenie³⁰ Nadleśniczego Nadleśnictwa Międzyrzecz z dnia 20 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro oraz regulaminu pracy komisji przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 4-60, 561-645, 843-846, 848-851)

1.14. Kontrolą prawidłowości postępowań w sprawie zamówień publicznych objęto następujące zadania:

- „Budowa dróg leśnych przeciwpożarowych nr 65 i 66 w Leśnictwie Bobowicko”, szacunkowa wartość zamówienia: 2.024.000 zł, wartość brutto podpisanej umowy³¹: 1.398.946,27 zł (*zadanie nr 1*);
- „Konserwacja i remont dróg leśnych w Leśnictwie Białe Łąki, Gorzyca, Żabin, Popowo”, szacunkowa wartość zamówienia: 748.128 zł, wartość brutto podpisanej umowy³²: 610.557,24 zł (*zadanie nr 2*).

Do przeprowadzenia postępowań o udzielenie powyższych zamówień publicznych powołano, decyzjami³³ Nadleśniczego, komisje przetargowe, dla których - zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami w sprawie stosowania w *Nadleśnictwie* ustawy Pzp - każdorazowo określono regulamin pracy, zawierający m.in. prawa i obowiązki członków komisji, tryb pracy komisji, sposób prowadzenia protokołu z postępowania, zasady wyboru najkorzystniejszej oferty.

Postępowania w zakresie wyboru wykonawców ww. zadań przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 *ustawy Pzp*). W sposób prawidłowy ustalono wartość obu zamówień. W trakcie postępowania o udzielenie zamówienia, dotyczącego zadania nr 2, zachowano wymóg określony w art. 7 *ustawy Pzp*, tj. zasady uczciwej konkurencji. Natomiast w przypadku zadania nr 1 wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano z naruszeniem zasad i uregulowań określonych w ustawie pzp.

W toku prowadzonych postępowań oraz do ich wyników nie wnoszono przewidzianych w ustawie Pzp środków ochrony prawnej.

W wyznaczonych w ramach tych postępowań terminach złożenia ofert³⁴ wpłynęły: cztery oferty (*zadanie nr 1*) i jedna oferta (*zadanie nr 2*), będące podstawą wyboru

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

³⁰ Nr 31.

³¹ Umowa nr S-2710-UI-25/13 podpisana w dniu 10 czerwca 2013 r.

³² Umowa nr Z-2710.UI.19/15 podpisana w dniu 15 września 2015 r.

³³ Decyzja nr 9/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. oraz Decyzja nr 14/2015 z dnia 18 sierpnia 2015 r.

³⁴ 27 maja 2013 r. oraz 2 września 2015 r.

wykonawców do realizacji robót budowlanych. Kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była cena (zadanie nr 1) i cena oraz gwarancja (zadanie nr 2).

(dowód: akta kontroli str. 646-675, 677-719, 848-851)

1.15. Przed przystąpieniem do realizacji ww. zadań, uzyskano wymagane opinie i decyzje administracyjne, tzn.:

dla zadania nr 1:

- decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na wykonanie robót budowlanych³⁵;

dla zadania nr 2:

- dokonano zgłoszenia robót budowlanych.

Ponadto *Nadleśnictwo* wywiązało się z obowiązku zawiadomienia właściwych organów nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych.

Ponadto w przypadku zadania pn. *Budowa drogi leśnej przeciwpożarowej nr 60 na terenie Nadleśnictwa Międzyrzecz w leśnictwie Chycina* uzyskano pozwolenie na budowę oraz w dwóch przypadkach (*Przebudowa dojazdu pożarowego nr 49* i *Przebudowa dojazdu pożarowego nr 50*) prace prowadzono na podstawie zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 750-753, 757-760, 763-766, 767-768, 889-901, 1014, 1062)

NIK zwraca uwagę, że z Zarządzenia nr 16 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 19 marca 2014 r.³⁶ w sprawie dopuszczenia wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych *Wytycznych prowadzenia robót drogowych w lasach* wynika m.in., że w przypadku remontów³⁷ i przebudowy³⁸ dróg leśnych roboty budowlane podlegają zgłoszeniu, które jest składane we właściwym organie administracji architektoniczno-budowlanej³⁹.

Kontrola wykazała, że w przypadku umów (nr NS2 271.3.2015 z 5.10.2015 r.⁴⁰, nr NS2.271.4.2015 r. z 2.11.2015 r.⁴¹, nr Z-0000-UP-23/14 z 24.04.2014 r.⁴² i nr S-0000-UP-31/13 z 14.10.2013 r.⁴³), w których zakres prac budowlanych dotyczył m.in. ingerencji w rodzimy grunt poprzez mechaniczne korytowanie gruntu, wymianę gruntu, mechaniczne profilowanie i zagęszczanie pod warstwy konstrukcyjne, nawiezienie i rozłożenie warstwy kruszywa pod podbudowę dolną oraz wykonanie nawierzchni z kruszywa łamanego (warstwa górna) o gr. od 8 cm do 25 cm, brak było zgłoszenia właściwemu organowi o wykonywaniu ww. robót. Powyższe drogi poza pełnieniem funkcji dojazdów pożarowych służyły do celów gospodarczych - wywozu w latach 2013-2016 ponad 4,1 tys. m³ drewna.

(dowód: akta kontroli str. 464-478, 479-492, 493-501, 503-513, 515-519, 522-524, 527, 815-816)

³⁵ Decyzja nr 87/2013 Starosty Międzyrzeckiego z dnia 16.04.2013 r.

³⁶ Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania.

³⁷ Stosownie do wytycznych – remont: wykonanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się użycie innych materiałów niż użyto w stanie pierwotnym.

³⁸ Stosownie do wytycznych – przebudowa: wykonanie robót budowlanych, w wyniku, których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego.

³⁹ Pkt 2.2.4. wytycznych.

⁴⁰ Zapłata kwoty 24.600 zł w dniu 9.12.2015 r. Pracami objęto remontowany odcinek 150 mb i szerokości 3,5 mb na drodze nr 55, pierwotnie o nawierzchni gruntowej.

⁴¹ Zapłata kwoty 25.830 zł w dniu 28.12.2015 r. Pracami (zakres prac: korytowanie gruntu, nawiezienie i rozłożenie warstwy tłuczni) objęto odcinek 140 mb i szerokości 3,5 mb na drodze nr 7, pierwotnie o nawierzchni gruntowej.

⁴² Zapłata kwoty 36.039 zł w dniu 26.05.2014 r. Pracami objęto plac manewrowy przy punkcie czerpania wody o powierzchni 120 m² oraz utwardzenie drogi na odcinku 100 m i szerokości 3m.

⁴³ Zapłata kwoty 28.966,50 zł w dniu 21.11.2013 r. Pracami objęto dwa place manewrowe o powierzchni 225 m² każdy przy punktach czerpania wody.

Strażnik Leśny⁴⁴ wyjaśnił, że nie znane mu były zapisy wprowadzone zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych odnośnie wytycznych w zakresie prowadzenia robót drogowych w lasach. Nie wiedział, że w przypadku prac drogowych ingerujących w grunt konieczne jest zgłoszenie prac właściwemu organowi. Jak wynika z wyjaśnień, Strażnik Leśny traktował prace jako bieżące konserwacje.

Nadleśniczy wyjaśnił, że remont nawierzchni gruntowej potocznie nazywaną drogą leśną gruntową, niebędący drogą publiczną, nie wychodzący poza pas drogowy zdaniem nadleśnictwa nie podlega zgłoszeniu. W sytuacjach kiedy nadleśnictwo wykonywało podbudowę, przebudowę lub inwestycje drogowe, w tym również inwestycje na styku z drogami innych własności zawsze występowałiśmy o stosowne pozwolenia lub zgłoszenie. *Nadleśnictwo* będzie zgłaszało wszelkie prace na drogach gruntowych leśnych by uniknąć w przyszłości zarzutów niedopełnienia obowiązków wynikających z przepisów prawa budowlanego. Zgłoszenie będzie dotyczyło działki leśnej zgodnej z ewidencją powszechną gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 525-526, 549-552)

1.16. Nadleśnictwo należycie zabezpieczyło swoje interesy poprzez zamieszczenie w umowach⁴⁵ zapisów dotyczących:

- odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązań umownych w formie kar umownych,
- udzielenia przez wykonawcę gwarancji na wykonane roboty budowlane w okresie od 24 do 36 miesięcy, poza dwoma przypadkami⁴⁶,
- obowiązku posiadania ubezpieczenia OC na sumę nie mniejszą niż 500.000 zł w jednym przypadku.

Z siwz wynikał obowiązek korzystania jedynie z kruszywa łamanego określonych frakcji pochodzących z naturalnych złóż i posiadających stosowne atesty dopuszczające je do budowy i remontów dróg leśnych. *Nadleśnictwo* nie korzystało z kruszywa z rozbiórek. Poza tym nie prowadzono prac w okresie rozrodu ptaków drapieżnych.

W okresie kontrolowanym *Nadleśnictwo* otrzymało Decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp. zezwalającą na wykonywanie prac wzdłuż drogi pożarowej nr 60⁴⁷ w strefie całorocznej ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania kani czarnej. Zgodnie z ww. decyzją prace pozyskaniowe winny być przeprowadzone od 1.09.2014 r. do 31.12.2014 r. pod nadzorem Służby Leśnej Nadleśnictwa⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 479-484, 493-495, 503-507, 515-519, 677-689, 646-652A, 869-873)

Nadleśniczy wyjaśnił, że projekty dokumentacyjne na przebudowę dróg pożarowych posiadały opracowaną dokumentację, która uwzględniała opinię oddziaływania ww. inwestycji na środowisko. W sytuacji sporządzania umów na wykonanie niewielkich odcinków dojazdów pożarowych oraz w sytuacji utwardzania placów manewrowych przy punktach czerpania wody nie dokonywano w umowach takich zapisów. *Nadleśnictwo* posiada opracowany i zatwierdzony Plan Ochrony Przyrody dla

⁴⁴ Zgodnie ze szczegółowym zakresem czynności służbowych, uprawnień i odpowiedzialności do zadań i obowiązków należy m.in. kontrola właściwego zabezpieczenia mienia nadleśnictwa, i jego infrastruktury przed pożarami oraz kontrola prawidłowości oznakowania terenów leśnych.

⁴⁵ Nr NS2 271.3.2015 z 5.10.2015 r., nr NS2 271.4.2015 z 2.11.2015 r., nr Z-0000-UP-23/14 z 24.04.2014 r., nr S-0000-UP-31/13 z 14.10.2013 r., nr S-2710-UI-25/13 z 10.06.2013 r. i nr Z.2710.UI.19/15 z 15.09.2015 r.

⁴⁶ Nr NS2 271.3.2015 z 5.10.2015 r. i nr NS2 271.4.2015 z 2.11.2015 r.

⁴⁷ Wycinka drzew wzdłuż drogi w pasie 6 metrów od jej osi celem wykonania niezbędnej modernizacji zgodnie z protokołem Państwowej Straży Pożarnej.

⁴⁸ Umowa podpisana została 9.07.2014 r., a plac budowy przekazano 29.09.2014 r.

obszarów nadleśnictwa i nie wykonuje żadnych prac, w pobliżu stref lęgowych ptaków drapieżnych, jak również w pobliżu stref rozrodu płazów. Na wszystkie prace wymagające uzyskania zgody na wejście w strefę zwracano się ze stosownymi pismami do RDOŚ w Gorzowie Wlkp. Nie korzystano z kruszywa z rozbiórek jedynie z kruszywa łamanego określonych frakcji pochodzących z naturalnych złóż i posiadających stosowne atesty dopuszczające je do budowy i remontów dróg leśnych. Poza tym nie prowadzono prac w okresie rozrodu ptaków drapieżnych.

(dowód: akta kontroli str. 856-860)

1.17. Roboty budowlane⁴⁹ zostały wykonane zgodnie z zakresem zamówienia i w terminach określonych umową, a ich odbiór został potwierdzony każdorazowo protokołem odbioru robót. Wynagrodzenie i płatności dla wykonawców zrealizowano - poza jednym przypadkiem - w terminach określonych w umowach.

Stwierdzono jednak nierzetelne prowadzenie dokumentacji robót budowlanych na drogach leśnych i na punktach poboru wody, w tym jeden przypadek braku akceptacji zobowiązania przez głównego księgowego.

(dowód: akta kontroli str. 479-484, 492A, 493-496, 503-507, 510-511C, 515-519, 530-537, 646-652, 677-688, 721-722)

1.18. Analiza zrealizowanych robót budowlanych na dojazdach pożarowych oraz na punktach czerpania wody wykazała m.in., że po wykonaniu zadania nie stwierdzano usterek i wad, a prace wykonane były w terminie, w sposób właściwy, z odpowiednich materiałów, w związku z czym nie powstała przesłanka naliczenia kar umownych. Natomiast w jednym przypadku (dojazd nr 60 - etap I) *Nadleśnictwo* nie dokonało zawiadomienia o zakończeniu budowy.

W trakcie kontroli NIK Nadleśniczy polecił Sekretarzowi Nadleśnictwa dokonanie zgłoszenia zakończenia pierwszego etapu budowy dojazdu pożarowego nr 60 oraz o wydanie zgody na użytkowanie wykonanego odcinka dojazdu pożarowego. Ponadto Nadleśniczy polecił założyć książkę obiektu budowlanego, a w terminie do końca października br. dokonać przeglądu okresowego (rocznego).

(dowód: akta kontroli, str. 492A, 496, 527, 721-724, 746-749, 755-756, 767-768, 1015-1017)

1.19. Zasady prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie realizowanych zadań zostały uregulowane w zasadach (polityce) rachunkowości oraz w regulaminie kontroli i obiegu dokumentów.

Dokumenty księgowe związane z realizacją zadań zostały prawidłowo i rzetelnie zaewidencjonowane oraz wykazywane w sprawozdaniach i były zgodne z ewidencją księgową.

Wybudowane obiekty zostały ujęte w ewidencji środków trwałych i wykazane w bilansie.

(dowód: akta kontroli, str. 548, 882)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W trakcie oceny i badania ofert zamawiający (*Nadleśnictwo*) nie wezwał oferenta i nie żądał wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert (art. 87 ustawy Pzp), a w konsekwencji nie odrzucił oferty z uwagi, że jej treść nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp). Kryteria udziału w postępowaniu odnośnie wykonania dróg o długości co najmniej 3 km każda oraz wartości 2.000.000 zł każda wskazane były w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym i zamieszczone 10.05.2013 r. w BIP, na tablicy ogłoszeń oraz w Biuletynie BZP (nr 71341-2013) – cyt. „wymagane jest wykazanie przez

⁴⁹ Nr NS2 271.3.2015 z 5.10.2015 r., nr NS2 271.4.2015 z 2.11.2015 r., nr Z-0000-UP-23/14 z 24.04.2014 r., nr S-0000-UP-31/13 z 14.10.2013 r., nr S-2710-UI-25/13 z 10.06.2013 r. i nr Z.2710.UI.19/15 z 15.09.2015 r.

wykonawcę realizacji co najmniej trzech samodzielnie wykonanych robót budowlanych polegających na budowie, przebudowie lub wykonaniu nowej nawierzchni dróg z kruszywa łamanego w ilości co najmniej 3 km każda, wartości nie mniejszej niż 2 000 000 zł każda (za spełnienie warunku uznaje się również wykonanie dróg lub nawierzchni w wyższym standardzie o nawierzchni bitumicznej lub betonowej) w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie”.

Nadleśnictwo w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zatwierdzonej 8.05.2013 r. przez Nadleśniczego, zamieściło w warunkach udziału w postępowaniu oraz opisie sposobu dokonywania oceny spełnienia warunków, zapis dotyczący wykonania i wykazania przez wykonawcę realizacji „co najmniej trzech samodzielnie wykonanych robót budowlanych polegających na budowie, przebudowie lub wykonaniu nowej nawierzchni dróg z kruszywa łamanego w ilości co najmniej 3 km każda, wartości łącznej 2.000.000 zł każda w okresie ostatnich pięciu lat.

Pomiędzy treścią siwz, a treścią ogłoszenia istniała zatem rozbieżność: wyrażenie „wartości nie mniejszej” w ogłoszeniu zastąpiono wyrażeniem „wartości łącznej” w siwz.

Podmiot, z którym zawarto umowę⁵⁰ na kwotę brutto 1.398.947,27 zł nie spełniał ww. warunku. Z przedłożonej oferty i załączonych referencji wynikało m.in., że firma wykonała trzy drogi spełniające kryterium 3 km, ale w przypadku dwóch dróg wartość poszczególnych robót wynosiła odpowiednio 2.232.837,68 zł⁵¹ i 2.614.970,93 zł⁵², a w jednym przypadku tylko 1.554.932,78 zł⁵³.

Pomimo, że ubiegający się o zamówienie publiczne nie udokumentował spełnienia warunku doświadczenia, zamawiający (*Nadleśnictwo*) nie wezwał ww. oferenta i nie żądał wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert (art. 87 ustawy Pzp), a w konsekwencji nie odrzucił oferty z uwagi, że jej treść nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp).

Z dokumentów wynika ponadto, że w przypadku trzech pozostałych ofert oferenci wykazali po 3 zadania o wartości powyżej 2 mln zł każda i długości każda co najmniej 3 km⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 646-669, 670-676, 795-796, 825-834, 848-849, 917-922)

Administrator systemu informatycznego⁵⁵ oświadczył, że *podczas sporządzania SIWZ do zamówienia publicznego pt. "Budowa dróg leśnych przeciwpożarowych nr 65 i 66 w Leśnictwie Bobowicko zgodnie z dokumentacją projektową oraz specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych pojawił się nieprecyzyjny zapis.*

Zamawiającemu w zamyśle zależało wykazanie się przez oferenta 3 wykonanymi robotami budowlanymi polegającymi na budowie, przebudowie lub wykonaniu nowej nawierzchni dróg z kruszywa łamanego w ilości co najmniej 3 km każda i tak też w ofercie z najniższą ceną wykonawca wykazał wykonanie 3 prac z powyższego zakresu na ponad 13 km. Kolejnym parametrem było aby wartość łączna tych prac wynosiła 2.000.000 zł, co przy trzech pracach dawało podsumowaną kwotę 6.000.000 zł. Oczywiście i w tym przypadku podsumowana kwota trzech prac, które wykazał Wykonawca w ofercie wynosiła 6.402.729 zł. Jednak nieprecyzyjny zapis

⁵⁰ Nr S-2710-UI-25/13 z 10.06.2013 r.

⁵¹ Rozbudowa drogi leśnej na terenie Nadleśnictwa Sulęcín o długości 3.000 m.

⁵² Budowa dojazdu pożarowego na terenie Nadleśnictwa Legnica o długości 7,10 km.

⁵³ Przebudowa dojazdu pożarowego na terenie Nadleśnictwa Międzyrzecz o długości 3.058,82 m.

⁵⁴ Oferty w kwotach brutto 1.417.186,63 zł, 1.487.694,03 zł i 2.252.529,38 zł.

⁵⁵ Zgodnie ze szczegółowym zakresem czynności służbowych, uprawnień i odpowiedzialności do zadań i obowiązków należy m.in. przygotowanie dokumentacji przetargowych na zakup usług leśnych, usług remontowo-budowlanych, materiałów i urządzeń oraz innych niezbędnych do działalności nadleśnictwa, sporządzenie dokumentacji przetargowej na zadania zlecone oraz prowadzenie pełnej dokumentacji w zakresie prowadzonych przetargów w nadleśnictwie. Członek komisji przetargowej powołanej w dniu 17.04.2013 r.

w SIWZ o słowo „każda” zniekształcił zamierzony cel. Zamawiający dokonując wyboru oferty kierował się tym, iż jest to oferta z najniższą ceną, złożona przez oferenta Polmat Budownictwo z o.o., który to wykonywał już podobne prace na rzecz Nadleśnictwa Międzyrzecz bez uwag i zastrzeżeń zawsze w uzgodnionych terminach wykazując się starannością i rzetelnością.

Z wyjaśnień Nadleśniczego wynika m.in., że weryfikacji dokumentów dokonała powołana przez niego Komisja Przetargowa i stwierdziła poprawność wyłonienia wykonawcy. SIWZ dotyczyła wykonania przez oferentów co najmniej trzech inwestycji drogowych o długości po 3 km każda. Niefortunnie (omyłkowo) wpisano wartość po 2 miliony złotych każda. Istotą warunku było rzeczowe, a nie wartościowe wykonanie. Decydująca była natomiast łączna wartość co najmniej 6 milionów złotych. Uważa, że błąd pisarski zawarty w SIWZ nie powinien mieć wpływu na ocenę postępowania, a w konsekwencji na wyłonienie wykonawcy i zawarcie umowy.

W przedmiotowym postępowaniu nie można uznać za równe traktowanie wykonawców, w sytuacji, gdy wykonawcy brali udział w postępowaniu na odmiennych zasadach jedni złożyli oferty opierając się na treści ogłoszenia, inni na treści siwz, w dodatku zgodnie z rozumieniem wymagań siwz zaprezentowanych przez zamawiającego w wyjaśnieniach. Powyższe stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 820-824, 847, 861-862)

2. Zapłata za fakturę na rzecz wykonawcy prac w kwocie 24.600 zł brutto dokonana była z opóźnieniem. Faktura wystawiona została w dniu 30.10.2015 r. w kwocie brutto 24.600 zł, a dostarczona do Nadleśnictwa 12.11.2015 r. Zgodnie z zapisami umowy (§ 3 pkt 1, 2 i 6), podstawą wystawienia faktury będzie protokół odbioru końcowego, a faktura płatna będzie w ciągu 14 dni od daty jej otrzymania.

Opóźnienie w zapłacie wynosiło 13 dni⁵⁶. W związku z opóźnieniami w zapłacie nie wystąpiła konieczność zapłaty odsetek za zwłokę. Z rejestru faktur obcych Nadleśnictwa wynika m.in., że ww. faktura odebrana została w dniu 12.11.2015 r. przez Sekretarza i zwrócona została do działu księgowości w dniu 25.11.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 479-484, 492A, 527, 538-539)

Z oświadczenia Sekretarza Nadleśnictwa wynika m.in., że odebrał ww. fakturę ale nie wiedział o zakończeniu prac i wykonaniu robót i dlatego odłożył fakturę na później. Dopiero w momencie zwrócenia uwagi przez dział księgowości, upewniwszy się, że prace zostały zakończone, oddał opisaną fakturę.

Główny księgowy Nadleśnictwa w sprawie zapłacenia z opóźnieniem faktury oświadczył, że dopiero w dniu 25.11.2015 r. odpowiedzialny pracownik za prowadzenie rejestru zauważył, że jest jeszcze faktura, która nie została zwrócona po kontroli merytorycznej, a osoba odpowiedzialna za dokonanie zapłaty pomyliła termin wpływu faktury do Nadleśnictwa z terminem wpływu dokumentu do księgowości.

(dowód: akta kontroli str. 801, 817-818)

3. Nierzetelne prowadzenie dokumentacji prac prowadzonych na drogach leśnych i na punktach poboru wody stwierdzono w niżej wymienionych przypadkach:

a) We wniosku z 25.03.2014 r. o wszczęcie postępowania o udzielenie wartości szacunkowej większej niż 3.000 euro, a mniejszej niż 14.000 euro, dotyczącym remontu punktu czerpania wody poprzez wykonanie placu manewrowego dla samochodów gaśniczych⁵⁷, obliczając szacunkową wartość przedmiotu

⁵⁶ Fakturę zapłacono 9.12.2015 r.

⁵⁷ Zakres prac m.in. wyrwanie pniaków, wymiana rodzimego gruntu, ułożenia płyt żelbetowych, utwardzenie drogi.

zamówienia zastosowano nieaktualny kurs euro (4,0196 zł), podczas gdy od 1 stycznia 2014 r. średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosił 4,2249 zł. Powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na stosowanie ustawy Pzp.

Strażnik Leśny wyjaśniał, ww. sytuację niedopatrzaniem.

Nadleśniczy wyjaśnił m.in., że wniosek z błędnie podaną wartością kursu euro i jego przelicznikiem podpisałem w przekonaniu, że osoba która go przygotowała sprawdziła tabelę kursu walut na wspomniany dzień.

(Dowód: akta kontroli str.: wniosek: 512-513, wyjaśnienia: 525-526 i 549-552).

b) W protokole końcowym odbioru robót (*Naprawa wraz z utwardzeniem dojazdu pożarowego nr 7 na odcinku 140 m i szerokości 3,5 mb punkt czerpania wody nr 19/2*) z dnia 23.11.2015 r. brak jest podpisu Przewodniczącego Komisji powołanej do odbioru robót wynikających z zawartej umowy nr NS2 271.4.2015 z 2.11.2015 r.⁵⁸, pomimo że osoba ta uczestniczyła w odbiorze.

Strażnik Leśny wyjaśnił, że *przez przeoczenie nie odebrał podpisu od Przewodniczącego Komisji odbioru robót.*

(Dowód: akta kontroli str.: protokół odbioru: 496, wyjaśnienia: 525-526)

c) Umowa nr Z-000-UP-23/14 z 24.04.2014 r. w zakresie remontu punktu czerpania wody w leśnictwie Rokitno została podpisana jednoosobowo przez Nadleśniczego bez udziału Głównego Księgowego, podczas gdy z regulaminu organizacyjnego *Nadleśnictwa* (§ 12.1.) wynika, że dokumenty dotyczące zobowiązań majątkowych powinny być podpisane także przez Głównego Księgowego. Z ww. umowy wynikało zobowiązanie w wysokości 36.039 zł brutto.

Strażnik Leśny wyjaśnił, że brak podpisu głównego księgowego wynika z przeoczenia.

Nadleśniczy wyjaśnił m.in., że brak podpisu Głównego Księgowego na umowie tłumaczyć może jedynie nie przedłożeniem jej do podpisu GK, co można nazwać niedopełnieniem obowiązków przez osobę odpowiedzialną za pełne przygotowanie dokumentacji.

(dowód: akta kontroli, str. 32-38, 503-507, 525-526, 549-552)

Ocena cząstkowa

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

2. Osiągnięcie zaplanowanych efektów

Opis stanu faktycznego

2.1. Lasy *Nadleśnictwa* w całości zostały zaliczone do I kategorii zagrożenia pożarowego - duże zagrożenie (wg § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów i załącznika do ww. rozporządzenia).

We wrześniu 2015 r. *Nadleśnictwo* zleciło opracowanie w zakresie Wykonania docelowej sieci dróg dla *Nadleśnictwa Międzyrzecz*⁵⁹. Z ww. opracowania wynika m.in., że niezbędnym warunkiem realizacji wielofunkcyjnych zadań *Nadleśnictwa* jest odpowiednia infrastruktura techniczna, a dla utrzymania właściwego stanu dróg leśnych planuje się ich stałą modernizację.

Na lata 2009-2018 na terenie *Nadleśnictwa* zostało wg PUL zaplanowane:

- budowa dróg z utwardzoną nawierzchnią o łącznej długości 41 km,
- remonty dróg gruntowych – 40 km średniorocznie,

⁵⁸ Zakres prac: korytowanie gruntu, nawiezenie i rozłożenie warstwy tłucznia (18 cm).

⁵⁹ Umowa nr SI.2707.7.2015 UR z 30.09.2015 r. z terminem wykonania do 31.12.2015 r. Wynagrodzenie ryczałtowe ustalono w wysokości 44.500 zł

- zakup pługa do równania dróg,
- budowa i remonty przepustów drogowych.

W okresie obowiązującego PUL *Nadleśnictwo* utwardziło około 40 km dróg oraz corocznie remontuje za pomocą równiarki 40 km dróg.

Dla zapewnienia warunków realizacji zadań z zakresu użytkowania i hodowli lasu oraz ochrony przeciwpożarowej wyznaczonych w Planie konieczna jest modernizacja i rozbudowa infrastruktury drogowej.

Natomiast w zakresie dojazdów pożarowych stwierdzono m.in., że drogi będące dojazdami pożarowymi spełniają różnorakie funkcje w kompleksach leśnych. Poza komunikacją między punktami czerpania wody oraz potencjalnymi miejscami pożaru wykorzystuje się je do zadań z zakresu użytkowania, ochrony czy hodowli lasu.

Dojazdy pożarowe powinny charakteryzować się najlepszymi parametrami technicznymi spośród wszystkich dróg administrowanych przez Lasy Państwowe, a ponadto spełniać kryteria zawarte w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. *Nadleśnictwo* zostało zaliczone do I kategorii zagrożenia pożarowego, co determinuje odległość od dojazdu pożarowego do dowolnego miejsca w lesie, która nie powinna przekraczać 750 metrów.

Drogi stanowiące dojazdy pożarowe winny być oznakowane w sposób niebudzący wątpliwości co do ich identyfikacji, przede wszystkim poprzez informacje na zjeździe z drogi publicznej oraz na skrzyżowaniach takich dróg i skrzyżowaniach z innymi drogami leśnymi. Sposób oznakowania oraz numeracji tych dróg powinien być jednolity w ramach kompleksu leśnego lub nadleśnictwa.

Z analizy wynika, że wszystkie drogi stanowiące dojazdy pożarowe są przejezdne, jednakże nie wszystkie odcinki spełniają wymagania techniczne wynikające z instrukcji. Parametry te spełniają wyłącznie drogi, które zostały w ostatnim okresie zmodernizowane. Zalecenia i wytyczne w zakresie prac remontowych przewidują podniesienie standardu dróg tak, aby mogły spełniać w/w wymogi techniczne.

W harmonogramie remontów, jako pierwsze znajdują się odcinki dróg głównych (dojazdy pożarowe). Podczas planowania remontu należałoby podejść do drogi kompleksowo, szczególnie w przypadkach, gdy pojawia się kilka odcinków tej samej drogi. Dla *Nadleśnictwa* najgorsze parametry posiadają drogi główne będące dojazdami pożarowymi nr 1, 2, 5, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19. Ponadto istotne jest usunięcie punktów newralgicznych na drogach głównych. Te działania przyniosą szybki efekt w postaci udroźnionej sieci dróg.

(dowód: akta kontroli, str. 929-1002)

2.2. W latach 2013-2015 zmniejszeniu uległa powierzchnia występowania uszkodzeń powodowanych przez owady, ssaki, czynniki abiotyczne oraz choroby leśne spowodowane przez grzyby patogeniczne z 304,56 ha na koniec 2013 r. do 49,51 ha na koniec 2015 r. Duży wpływ na spadek powierzchni uszkodzeń wynikał m.in. z braku zinwentaryzowania w kolejnych latach wystąpienia brudnicy mniszka (136 ha w 2013 r.) oraz ograniczenia szkód przez szczeliniaki (z 16,82 ha na koniec 2013 r. do 4 ha na koniec 2015 r.) i przez jeleniowate (z 47,32 ha na koniec 2013 r. do 19,25 ha na koniec 2015 r.). Zwiększyła się powierzchnia szkód w przypadku bobra, z 3,30 ha w 2013 r. do 13,05 ha na koniec 2014 r. i 12,36 ha na koniec 2015 r.

Przeciętna powierzchnia pożaru w *Nadleśnictwie* wynosiła odpowiednio 0,07 ha, 0,06 ha i 0,09 ha i była zbliżona do wartości przeciętnej dla RDLP wynoszącej odpowiednio: 0,06 ha, 0,07 ha i 0,09 ha. Średnia powierzchnia spalona przypadająca na jeden pożar jest miarą skuteczności funkcjonowania systemu zabezpieczenia pożarowego.

(dowód: akta kontroli str. 356-357, 364-365)

2.3. Koszty ochrony lasu, poniesione przez *Nadleśnictwo* w latach 2013-2015, wyniosły odpowiednio 406.711 zł, 321.077 zł i 270.516 zł, a w przeliczeniu na 1 ha powierzchni leśnej wyniosły w skali roku odpowiednio ok. 21 zł/ha, ok. 16 zł/ha i ok. 14 zł/ha.

Największe koszty dotyczyły kosztów ochrony lasu przed zwierzyną (296,2 tys. zł, 239,0 tys. zł i 198,2 tys. zł).

W badanym okresie koszty odnowień i zalesień⁶⁰ wyniosły odpowiednio 451.044 zł, 433.242 zł i 386.241 zł, a w przeliczeniu na 1 ha powierzchni odnowionej i zalesionej wyniosły w skali roku odpowiednio ok. 3.083 zł/ha, ok. 2.230 zł/ha i ok. 2.393 zł/ha.

Koszt utrzymania 1 km dróg leśnych, zaliczonych jako dojazdy pożarowe, wyniósł: 5.410 zł w 2013 r., 6.566 zł w 2014 r. i 9.092 zł w 2015 r.

Średni koszt przebudowania 1 km dojazdów pożarowych wyniósł od 438,7 tys. zł do 484,8 tys. zł w latach 2013-2014, będąc wyższym od średniego kosztu budowy/przebudowy dróg leśnych w nadleśnictwach podległych Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie, wynoszącym w okresie objętym kontrolą 350,8 tys. zł za 1 km.

Sekretarz oświadczył, że nie posiada wiedzy jaka technologia była stosowana w innych nadleśnictwach. Dojazdy pożarowe wykonywane były w technologii stabilizacji podłoża cementem, z nawierzchnią z tłuczni pochodzącego z przekruszenia skał litych, posiadających certyfikat. Nie dopuszczano do stosowania przekruszonego betonu. Taka technologia miała istotny wpływ na koszt jednego km dojazdu, a wartość robót budowlanych była wynikiem przetargów publicznych, na które Nadleśnictwo nie ma wpływu.

(dowód: akta kontroli str. 356-357, 429, 1064)

2.4. Dla części środków trwałych ujętych w ewidencji księgowej (np. dojazdy pożarowe, wieże widokowe) założono książki obiektów budowlanych i wykonano w części przeglądy techniczne.

(dowód: akta kontroli str. 548, 767-768. 1006-1009, 1015-1017)

2.5. Szacunkowe wydatki związane z utrzymaniem obiektów⁶¹ wybudowanych/przebudowanych w latach 2013-2015 w perspektywie kolejnych pięciu lat wyniosą ok. 2.111 tys. zł.

Ponadto w zakresie modernizacji, przebudowy dojazdów pożarowych w najbliższych latach 2017-2021 *Nadleśnictwo* zamierza dostosować do wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 roku około 16 km dojazdów.

W Prowizorium Planu na rok 2017 ujęto dokończenie dojazdu pożarowego nr 60 długość odcinka 4,8 km, przewiduje się sfinansowanie odcinka dojazdu nr 60 z Funduszu Leśnego oraz odpisu amortyzacyjnego i nadwyżki kapitału. Pozostałe 11,5 km ujęto w planie 4-letnim na lata 2018-2021.

Środki planowane w latach 2018-2021 będą pochodziły z odpisu amortyzacyjnego i nadwyżki kapitału. Planowana kwota na ww. zadania 4 mln zł.

Na lata 2018-2028 zostanie opracowany nowy operat zarządzania lasu, na podstawie którego opracowane zostaną nowe 4 letnie plany inwestycyjne w zakresie przebudowy i modernizacji dojazdów pożarowych uwzględniając już istniejącą sieć dojazdów pożarowych.

Według danych *Nadleśnictwa* dojazdy pożarowe stanowią około 115 km długości, kwota potrzebna na doprowadzenie w/w dojazdów do wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska z 2006 roku to kwota około 46 mln złotych.

(dowód: akta kontroli str. 1010, 1019)

⁶⁰ Bez awansowego przygotowania gleby.

⁶¹ Drogi będące w ewidencji środków trwałych (ewidencji inwentarzowej) *Nadleśnictwa*, w tym cztery drogi o nr 49, 50, 60 oraz 55 i 56.

2.6. W *Nadleśnictwie* zidentyfikowano utrudnienia i ograniczenia występujące podczas realizacji zadań w zakresie wprowadzania instrumentów zapobiegających katastrofom, do których zaliczono przede wszystkim brak środków finansowych. Nadleśniczy wyjaśnił, że w 2014 r. i 2015 r. *Nadleśnictwo* musiało odprowadzić nadwyżkę środków przeznaczonych na inwestycje drogowe do Budżetu Państwa. *Nadleśnictwo* aktualnie nie ma tych środków, stąd będziemy zmuszeni próbować pozyskiwać je ze środków zewnętrznych. Jestem przekonany, że opracowany program docelowej sieci dróg dla *Nadleśnictwa* pozwoli w sposób najbardziej ekonomiczny wytypować wspólnie z BULiGL⁶² te drogi, które należy wykonać w pierwszej kolejności, uwzględniając potrzeby ochrony lasów przed pożarami oraz możliwość wywozu pozyskanego drewna. Należy przy tym pamiętać, że przez tereny *Nadleśnictwa*, konkretnie jego północną część przebiega tylko jedna droga krajowa nr 24 i jedna droga wojewódzka nr 137 gdzie nie ma ograniczeń w zakresie tonażu. Na pozostałych drogach są poważne ograniczenia, stąd nasze inwestycje będą musiały i te tematy uwzględnić. Należy również dodać, że oddana do użytkowania droga szybkiego ruchu S-3 spowodowała wyłączenie części dojazdów pożarowych, a nie wszystkie wyjazdy z dróg leśnych zostały włączone do dróg technologicznych *Nadleśnictwo* musi ponownie przy najbliższych pracach urzędzeniowych, te tematy rozwiązać.

(dowód: akta kontroli str. 856-860)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Mimo obowiązku wynikającego z decyzji z dnia 20.12.2013 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę⁶³ *Nadleśnictwo* zaniechało powiadomienia organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy drogi p.pożarowej nr 60, co najmniej 21 dni przed zamierzonym terminem przystąpienia do użytkowania. Z protokołu odbioru robót z 28.11.2014 r. wynika m.in., że roboty wykonano pod względem technicznym właściwie, z odpowiednich materiałów i bez usterek. Jak wynika z OT droga (odcinek 1) została przyjęta na stan inwentarzowy *Nadleśnictwa* 1.12.2014 r.

Nadleśnictwo nie dokonało zawiadomienia o zakończeniu budowy odcinka drogi stosownie do art. 54 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶⁴ do nadzoru budowlanego, pomimo że powyższa droga poza pełnieniem funkcji dojazdów pożarowych służyła do celów gospodarczych - wywozu w latach 2013-2016 ponad 8,7 tys. m³ drewna, w tym po ukończeniu I etapu jej budowy w okresie od 10.2014 r. do 09.2016 r. wywieziono 802,8 m³ drewna. Zgodnie z art. 54 ustawy Prawo budowlane do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagane jest pozwolenie na budowę można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i art. 57, po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 21 dni (obecnie 14 dni, od 28.06.2015 r.) od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 723-724, 763-766, 767-768, 802, 1011)

Z wyjaśnień Sekretarza⁶⁵ *Nadleśnictwa* Międzyrzecz wynika m.in., że brak zgłoszenia wynika z naszego przeoczenia. Ww. sądził, że dopóki droga jest w trakcie budowy, którą prowadzą odcinkami od 2013 r., to nie jest wymagana

⁶² Biuro Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej.

⁶³ Nr 382/2013 z 20.12.2013 r.

⁶⁴ Dz.U. z 2016 r., poz. 290.

⁶⁵ Zgodnie ze szczegółowym zakresem czynności służbowych, uprawnień i odpowiedzialności do zadań i obowiązków w zakresie przygotowania inwestycji i remontów należy m.in. odpowiedzialność za uzyskanie lub udział w uzyskaniu niezbędnych decyzji administracyjnych (środowiskowych, warunków zabudowy, pozwoleń wodno-prawnych, pozwoleń na budowę, zgłoszeń o zamiarze wykonania robót, zgłoszeń o zakończeniu robót i przystąpieniu do użytkowania obiektów budowlanych). Sekretarz rozlicza inwestycje i remonty.

książka obiektu budowlanego. Cała droga ma ponad 8.000 m. Pierwszy odcinek (etap robót) o długości 2.050 m zakończony i odebrany został 28.11.2014 r. Obecnie, od czerwca 2016 r. prowadzone są prace na kolejnym odcinku o długości 1.800 m.

Nadleśniczy wyjaśnił, że droga ta była zamknięta dla ruchu dlatego *Nadleśnictwo* nie występowało o wydanie zezwolenia na użytkowanie, stąd założenie książki obiektu zdaniem nadleśnictwa nie było wymagane. Ponadto Nadleśnictwo nie zgłosiło zakończenia budowy dojazdu pożarowego nr 60 wymaganego decyzją nr 382/2013 z 20.12.2013 roku ponieważ utraciło by pozwolenie na prowadzenie dalszych etapów dojazdu pożarowego nr 60, oraz dojazdów pożarowych nr 61 i nr 59, które to obejmowała wspomniana wyżej decyzja.

Z informacji uzyskanej od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego wynika m.in., że w przypadku realizacji inwestycji etapami, inwestor (*Nadleśnictwo Międzyrzecz*) jest zobowiązany zawiadomić organ nadzoru budowlanego o zakończeniu etapu budowy i zamierzonym przystąpieniu do jego użytkowania.

W trakcie kontroli NIK Nadleśniczy polecił Sekretarzowi Nadleśnictwa dokonanie zgłoszenia zakończenia pierwszego etapu budowy dojazdu pożarowego nr 60 oraz o wydanie zgody na użytkowanie wykonanego odcinka dojazdu pożarowego. Ponadto Nadleśniczy polecił założyć książkę obiektu budowlanego, a w terminie do końca października br. dokonać przeglądu okresowego (rocznego).

(dowód: akta kontroli str. 769, 854-855, 856-860, 1015-1017)

2. Natomiast w przypadku drogi nr 65 i 66 brak było kontroli (przeглядów) zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane (co najmniej raz w roku w zakresie elementów budowlanych (obiektu liniowego) narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu). Zawiadomienie o zakończeniu budowy drogi leśne przeciwpożarowe nr 65 i 66 (art. 57 ustawy Prawo budowlane) *Nadleśnictwo* złożyło do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w dniu 15.10.2013 r., a pismem z 24.10.2013 r. PINB potwierdził złożenie i przyjęcie zawiadomienia o zakończeniu robót.

(dowód: akta kontroli str. 548, 767-768, 757-762A)

Sekretarz uważał, że *skoro wykonawca podczas prac na drodze nr 65-66 udzielił 36 m-cy gwarancji, to nie ma obowiązku wykonywania na tej drodze kontroli rocznych, o których mowa w ustawie Prawo budowlane. Prace budowlane zakończone i odebrane zostały 23.09.2013 r.*

Nadleśniczy wyjaśnił: „Dojazdy pożarowe nr 65 i nr 66 posiadają gwarancję do końca września 2016 roku. W 2014 i 2015 roku Sekretarz Nadleśnictwa wspólnie z wykonawcą dokonywali na moje polecenie objazdu wykonanych wcześniej dróg pożarowych a stwierdzone usterki (zamulenie rowów po ulewnych deszczach) wykonawca ponownie doprowadził do stanu pierwotnego. Nie wiem czy te kontrole odnotowano w książce obiektu budowlanego. Zapytany przeze mnie Sekretarz poinformował mnie, że nie, bo dotyczyły one okresu gwarancyjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 769, 856-860)

NIK nie podziela stanowiska Nadleśniczego i Sekretarza w ww. zakresie. Gwarancja wykonawcy prac dotyczy odpowiedzialności odnośnie wykonania zadania - robót budowlanych, zgodnie ze sztuką budowlaną z zastosowaniem wyrobów budowlanych. Natomiast przeglądy roczne wynikające z przepisów Prawa budowlanego dotyczą bezpieczeństwa użytkowania obiektu (drogi) narażonego na szkodliwe działanie czynników atmosferycznych.

3. Nadleśnictwo Międzyrzecz z naruszeniem terminu dokonało zwrotu wadium. Wykonawcy zadania *Konserwacja i remont dróg leśnych w leśnictwie Białe Łąki, Gorzyca, Żabin, Popowo*⁶⁶, wadium w kwocie 5.020,09 zł⁶⁷ zwrócono dopiero 1.12.2015 r., podczas gdy z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp) wynika m.in., że zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej. Ponadto z zapisów zawartych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (zatwierdzonych 18.08.2015 r.) wynika m.in., że zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej (pkt 10.6 siwz).

Kontrola wykazała, że wadium wniesiono w dniu 31.08.2015 r. w wysokości 5.000 zł, zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty wysłano 8.09.2015 r., a umowa zawarta została w dniu 15.09.2015 r. z terminem realizacji do 31.10.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 677-689, 690-707, 714-719, 863-864)

Z oświadczenia administratora systemu informatycznego⁶⁸ SILP wynika m.in., że nastąpiło przeoczenie i pismo o wypłacie wadium zostało napisane dopiero 30.11.2015 r.

Nadleśniczy wyjaśnił m.in., że pracownik odpowiedzialny dopiero w dniu 30.11.2015 r. poinformował dział księgowości o konieczności zwrotu wadium.

(dowód: akta kontroli str. 865-865B)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Kontrola wykazała, że wielkość własnych środków finansowych przeznaczanych przez Nadleśnictwo na zadania inwestycyjne dotyczące przebudowy dojazdów pożarowych nie umożliwi w najbliższym czasie dostosowania sieci dróg pożarowych do wymogów określonych w stosownych przepisach przeciwpożarowych. Nadleśnictwo, zdaniem NIK, powinno podjąć zintensyfikowane wielorakie działania w celu zwiększenia poziomu finansowania tego rodzaju zadań, w tym poprzez pozyskanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych.

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę 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 Kontroli⁶⁹, wnosi o:

1. Dokonywanie oceny ofert i wyboru wykonawców robót budowlanych w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców stosownie do wymogów ustawy Pzp.
2. Przeprowadzenie okresowych kontroli stanu technicznego dróg pożarowych Nadleśnictwa stosownie do wymogów Prawa budowlanego.
3. Terminowe dokonywanie płatności wynikających z zawartych umów.
4. Przestrzeganie terminów w zakresie zwrotu wadium.

⁶⁶ Umowa nr z.2710.UI.19/15 z dnia 15.09.2015 r. Ustalone wynagrodzenie na podstawie złożonej oferty wyniosło: 610.557,24zł brutto (496.388 zł netto i podatek VAT - 114.169,24 zł).

⁶⁷ Wadium wniesiono w dniu 31.08.2015 r. w kwocie 5.000 zł. Zwrot wadium w dniu 1.12.2015 r. w łącznej wysokości 5.020,09zł.

⁶⁸ Zgodnie ze szczegółowym zakresem czynności służbowych, uprawnień i odpowiedzialności do zadań i obowiązków należy m.in. przygotowanie dokumentacji przetargowych na zakup usług leśnych, usług remontowo-budowlanych, materiałów i urządzeń oraz innych niezbędnych do działalności nadleśnictwa, sporządzenie dokumentacji przetargowej na zadania zlecone oraz prowadzenie pełnej dokumentacji w zakresie prowadzonych przetargów w nadleśnictwie. Członek komisji przetargowej powołanej w dniu 18.08.2015 r.

⁶⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz 2016 r. poz. 677.

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 o sposobie
wykorzystania uwagi
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 uwagi 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.

Zielona Góra, dnia 22 września 2016 r.

Kontroler
Dariusz Obierzyński
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis