

PROTOKÓŁ Nr 5/2016
z dnia 23.05.2016 roku
Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Jeleniogórskiego
z przeprowadzonej, doraźnej, kontroli w okresie 04-29 kwietnia 2016r.
w Zarządzie Powiatu Jeleniogórskiego

I. PODSTAWA PRAWNA.

Działając na podstawie:

1. ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U z 2015 r. poz. 1445 ze zm.);
2. uchwały Nr XIII/85/07 Rady Powiatu Jeleniogórskiego z dnia 29 listopada 2007r w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Jeleniogórskiego, rozdział IV, § 67 - 87 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2013 r. poz. 128 ze zm);
3. wniosku nr 183/2016 Komisji Rozwoju Gospodarczego, Ochrony Środowiska i Rolnictwa o przeprowadzenie przez Komisję Rewizyjną Rady Powiatu Jeleniogórskiego kontroli doraźnej obejmującej zadanie pn. „Wycinka drzew w pasie drogowym pomiędzy Stanisławem a Słoneczną Dolną tj. przy drodze powiatowej nr 2652”, w świetle zapisów ustawy o zamówieniach publicznych, ustawy o rachunkowości oraz ustawy o ochronie przyrody;
4. upoważnienia nr 4/16 z dnia 31.03.2016 r. nr BRP.1711.4.2016 Przewodniczącego Rady Powiatu Jeleniogórskiego do przeprowadzenia doraźnej kontroli Zarządu Powiatu Jeleniogórskiego ww. zakresie;
5. uchwały Nr XVII/90/2016 RPJ z dnia 31.03.2016r w sprawie zlecenia kontroli nie przewidzianej w rocznym planie pracy Komisji Rewizyjnej;

Zespół kontrolny Komisji Rewizyjnej w składzie:

- | | |
|-----------------------------|---------------------|
| 1. radna Wiesława Bąk | - kierownik zespołu |
| 2. radny Sławomir Celt | - członek zespołu |
| 3. radny Mirosław Górecki | - członek zespołu |
| 4. radny Julian Lachowicz | - członek zespołu |
| 5. radny Grzegorz Rybarczyk | - członek zespołu |

przeprowadził doraźną kontrolę w dniach 04 kwietnia do 29 kwietnia 2016 roku w Zarządzie Powiatu Jeleniogórskiego w Jeleniej Górze.

II. ZAKRES KONTROLI.

- prawidłowość realizacji zadania pn. „Wycinka drzew w pasie drogowym pomiędzy Stanisławem a Słoneczną Dolną tj. przy drodze powiatowej nr 2652" z zastosowaniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, ustawy o

rachunkowości oraz ustawy o ochronie przyrody.

1. Zarząd Powiatu Jeleniogórskiego przedstawił Komisji Rewizyjnej następujące dokumenty:

- *INWENTARYZACJA DENDROLOGICZNA działki drogi powiatowej nr 2652D nr 14 dr, 309 dr, 335/1 dr obręb Staniszków oraz przyległe działki nr: 398/22, 70/11, 335/2 obręb Staniszków w Staniszkowie. Opracowanie z maja 2015 przez: MIKE [REDACTED] Ltd. Studio F7, London, U K;*
- *Zgłoszenie robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę z dnia 18.06.2015 r. wystawione przez Zarząd Dróg Powiatowych w Jeleniej Górze, ul. Podchorążych 15 adresowane do Starosty Jeleniogórskiego;*
- *Wniosek Powiatu Jeleniogórskiego - Zarząd Dróg Powiatowych o wydanie zezwolenia na usunięcie 52 szt. drzew rosnących w pasie drogi powiatowej nr 2652D, adresowany do Urzędu Gminy w Podgórzynie z dn. 26.06.2015r.;*
- *Zawiadomienie Urzędu Gminy w Podgórzynie o wszczęciu postępowania administracyjnego z dnia 02.07.2015 r., adresowane do Zarządu Dróg Powiatowych w Jeleniej Górze;*
- *Wniosek Gminy Podgórzyn z dnia 17.07.2015r. o uzgodnienie zezwolenia na usunięcie 38 szt. drzew w obrębie pasa drogowego drogi powiatowej nr 2652 D w miejscowości Staniszków, a kierowany do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, poprzez Starostwo Powiatowe, Wydział Dróg Powiatowych w Jeleniej Górze;*
- *Pismo Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 27 lipca 2015 r. znak: WPN.660.1047.2015.PT adresowane do Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze, a dotyczące przeprowadzenia wizji lokalnej w dn. 17.08.2015r.;*
- *Pismo Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 12 sierpnia 2015 r. znak: WPN.660.1047.2015.PT.2 adresowane do Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze, a dotyczące wyznaczenia nowego terminu przeprowadzenia wizji lokalnej w dn. 14.08.2015 r.;*
- *Protokół sporządzony w dniu 14.08.2015r. w miejscowości Podgórzyn w sprawie wycinki drzew w pasie drogi powiatowej nr 2652D w Staniszkowie;*
- *DECYZJA 75/2015 z dnia 20.08.2015r. Wójta Gminy Podgórzyn na zezwolenie wycinki 31 szt. drzew;*
- *POSTANOWIENIE Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu znak: WPN.660.1047.2015.AW3.z dn. 19.08.2015 o wycince 31 szt. drzew;*
- *PROTOKÓŁ z dnia 26 sierpnia 2015 r. Zarządu Dróg Powiatowych -*

Jelenia Góra o wyborze wykonawcy na wycinkę drzew w Stanisławowie oraz w Przesiece,

- *Zamówienie z dnia 26.08.2015r. Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze znak: DP.613.08.4.2015.II zlecające firmie PRZEDSIĘBIORSTWO WIELOBRANŻOWE KOSTELLO [REDAKCYJA] wycinkę drzew w pasie drogi powiatowej nr 2652D w Stanisławowie oraz 2721D w Przesiece;*
- *PROTOKÓŁ Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze odbioru prac z dn.14.09.2015r. polegających na wykonaniu wycinki drzew wg zamówienia z dnia 26 sierpnia 2015r.*

W związku z realizacją tej inwestycji Zarząd Dróg Powiatowych w Jeleniej Górze, jako zarządca dróg powiatowych, zlecił usunięcie 52 szt. drzew.

Wystąpił więc do Urzędu Gminy w Podgórzynie z wnioskiem o wydanie zezwolenia.

Urząd Gminy w Podgórzynie wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie zezwolenia na usunięcie 38 szt. drzew.

Natomiast uzyskano zezwolenie na wycinkę tylko 31 szt. drzew, ponieważ ochrona tych zasobów jest szczególnie ważna społecznie, dlatego też usuwanie drzew objęte jest warunkami określonymi w ustawie o ochronie przyrody, w tym dotyczące prowadzenia prac minimalizujących konieczność usuwania drzew w sposób zapewniający ich nieuszkodzenie.

W końcowym efekcie usunięto 31 drzew w Stanisławowie + 1 drzewo w Przesiece, zgodnie z protokołem odbioru prac wycinkowych z dnia 14.09.2015r.

W każdym przypadku przed wycinką drzew należy:

- ustalić zasady wycinki drzew;
- ustalić prowadzenie każdego zadania związanego z usuwaniem drzew, w sposób umożliwiający identyfikację faktycznej ilości pozyskiwanego drewna i sposobu zagospodarowania drewna z wycinki;
- określić szacunkową wartość drewna warunkującą dalszą procedurę postępowania;
- po dokonaniu wycinki drzew dokonywać pomiaru ilościowego i jakościowego oraz wyceny;
- przy zakupie usług o określonej wartości stosować procedurę zapytania ofertowego, co najmniej 3 oferentów.

W dniu 26.08.2015 r. Zarząd Dróg Powiatowych w Jeleniej Górze sporządził PROTOKÓŁ z wyboru wykonawcy na wycinkę wytypowanych drzew wg decyzji Wójta Gminy Podgórzyn tj.:

Decyzja Nr 74/2015 z dnia 12.08.2015r. na 1 szt. drzewa w Przesiece

Decyzja Nr 75/2015 z dnia 20.08.2015r na 31 szt. drzew w Stanisławowie

Zarząd Dróg Powiatowych w Jeleniej Górze wykonał w m-cu sierpniu telefony do 3 firm, z tego 2 firmy odmówiły, natomiast trzecia firma -Przedsiębiorstwo Wielobranżowe KOSTELLO (załóżona wg KRS w dniu 07.07.2015r.), stwierdziła, że jest w stanie po otrzymaniu zlecenia natychmiast przystąpić do wycinki w/wym. drzew i wykonać to zadanie w ciągu 2 tygodni w zamian za pozyskanie w jej wyniku drewna opałowego.

Komisja Rewizyjna podważa to zdanie z uwagi na fakt, iż z góry założono, że będzie to drewno opałowe, a nie tartaczne oraz, że usługa wycinki drzew będzie płatna w zamian za pozyskanie w jej wyniku drewna (opałowego).

W protokole Zarządu Dróg Powiatowych z dnia 25 sierpnia 2015 roku jest zapis, że po konsultacji telefonicznej z p. Anną Koniecznyńską Starostą Jeleniogórskim, p. dyrektor Krzysztof Sobala dostał zgodę na przygotowanie i podpisanie zamówienia na wycinkę przedmiotowych drzew na firmę KOSTELLO.

Niewłaściwym było zastosowanie formy telefonicznej kontaktu z poważnymi firmami, a nie drogą e-mail, która jest sposobem błyskawicznego kontaktu między stronami z równoczesnym zapewnieniem potwierdzenia pisemnego oferty lub odrzuceniem.

Po negatywnych odpowiedziach dwóch firm nie próbowano wyszukać kolejnych firm trudniących się wycinką drzew.

Nie zachowano konkurencyjności przy udzielaniu zamówienia.

W art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. -Prawo zamówień publicznych został wyszczególniony katalog wyłączeń, w przypadku których ustawy się nie stosuje. Jednym z kryteriów pominięcia przepisów ustawy w przypadku udzielenia zamówienia publicznego jest wartość 30.000 EUR.

Zgodnie z cytowanym przepisem do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 EUR ustawy nie stosuje się.

Wobec powyższego zastosowanie będzie miało Zarządzenie Starosty Jeleniogórskiego Nr 30/2015 z dnia 6 sierpnia 2015r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartość kwoty 30.000 EUR.

Komisja Rewizyjna stwierdziła, że przy tej wycince nie stosowano się do ww. Zarządzenia.

Podstawową rzeczą, w przypadku rozpoczęcia procedury realizacji zamówienia publicznego jest poza określeniem istotnych warunków zamówienia, ustalenie jego szacunkowej wartości, co przesądza o stosowaniu, bądź nie, przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych tj. poprzez dokonanie oszacowania wartości usługi wycięcia drzew.

W przypadku tej wycinki nie było żadnego dokumentu, z którego wynikałaby ustalona przez zamawiającego wartość szacunkowa zamówienia, polegającego na oszacowaniu kosztów wycinki drzew. Brak tej informacji uniemożliwiło Komisji Rewizyjnej podjęcie decyzji, czy zastosować przepisy ustawy o zamówieniach publicznych, czy zastosować przepis z Zarządzenia Nr 30/2015 Starosty Jeleniogórskiego o kwocie do 30.000 EUR, jako górnej granicy udzielania zgody na zamówienia publiczne.

Komisja Rewizyjna zwraca uwagę, aby w przyszłości, w przypadku podobnych zamówień publicznych, realizacja zadań remontów dróg powiatowych obejmowała również wycinkę drzew i należała do głównego wykonawcy tej inwestycji.

W księgach rachunkowych nie ujmowano wartości pozyskanego drewna pochodzącego z usunięcia drzew, o które wykonawca pomniejszył swoje wynagrodzenie i nie wystawiono wykonawcy usługi faktury za sprzedaż drewna.

Niezastosowanie wyżej wymienionej zasady indywidualnej wyceny spowodowało, że księgi rachunkowe prowadzono nierzetelnie z naruszeniem art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

W celu uzyskania danych dotyczących obowiązujących w wyżej wymienionym okresie cen drewna na rynku i wykazaniu ilości pozyskanego drewna Komisja Rewizyjna postanowiła zasięgnąć informacji w Nadleśnictwie Śnieżka" w Kowarach.

W związku z powyższym w dniu 13 kwietnia 2016 roku Komisja Rewizyjna za pośrednictwem Przewodniczego Rady Powiatu Jeleniogórskiego wystąpiła z pismem do Nadleśniczego Nadleśnictwa "Śnieżka" w Kowarach p. Jarosława

Zająca z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości nieodpłatnego dokonania wyceny wartości rynkowej 31 szt. drzew usuniętych z pasa drogi.

Komisja Rewizyjna otrzymała wycenę wartości drewna sporządzoną w oparciu o cennik detaliczny sprzedaży drewna w Nadleśnictwie "ŚNIEZKA" w Kowarach obowiązujący od dn.01.02.2016 r.

Jest to wycena masy 141,917 m³ na kwotę 83.213,10zł

III. UWAGI I WNIOSKI KOŃCOWE

Komisja Rewizyjna analizując kontrolowaną wycinkę drzew na terenie Gminy Podgórzyn nie ocenia pozytywnie działalności Starostwa w istotnych obszarach działalności obejmującej gospodarowanie pozyskanym drewnem poprzez niewłaściwe rozporządzanie przez Powiat, polegające m.in. na nie dokonywaniu obmiaru i wyceny pozyskanego drewna, czego skutkiem było m.in. uszczuplenie przychodów Powiatu możliwych do uzyskania z jego sprzedaży (wg wyceny Nadleśnictwa jest to wartość 83.213,10 zł. za 141,917 m³ drewna). Ostatecznej wyceny może dokonać w trybie § 57 Statutu Powiatu Jeleniogórskiego biegły badający sprawę będącą przedmiotem kontroli.

W sposób niegospodarny rozporządzano drewnem pochodzącym z drzew usuwanych z poboczy dróg powiatowych. Stanowiło ono składnik majątku Powiatu, a zatem jego wartość winna była znaleźć odzwierciedlenie w dochodach własnych Powiatu (zgodnie bowiem z art.5 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

Nieujęcie przez Powiat w księgach rachunkowych operacji gospodarczych związanych z pozyskaniem i zbyciem drewna, stanowi naruszenie art. 20 ust.1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którymi do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Naruszono również art. 17 ust. 2 pkt 1 i 2 tej ustawy, zgodnie z którym w ramach ksiąg pomocniczych powinna być stosowana ewidencja wartościowo-ilościowa lub ilościowa dla poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych.

Starostwo pozyskane drewno przekazało do dyspozycji wykonawcy usługi

usuwania drzew, a w cenie tej usługi została uwzględniona wartość pozyskanego drewna.

W księgach rachunkowych Starostwa nie ujmowano wartości pozyskanego drewna pochodzącego z usunięcia drzew, o którą Wykonawca pomniejszył swoje wynagrodzenie i nie wystawiono wykonawcy usługi faktury za sprzedaż drewna.

Powyższym naruszono art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie.

A zatem nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych.

Niezastosowanie ww. zasady indywidualnej wyceny spowodowało, że księgi prowadzono nierzetelnie.

Nie prowadzono audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej stanowiącej ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji zadań objętych kontrolą przez uprawnioną osobę m.in. w sposób zgodny z prawem i oszczędny, mimo takiego obowiązku określonego w art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, za co odpowiedzialność ponosi Starostwo.

Dyrektor Wydziału Dróg Powiatowych Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze p. Krzysztof Sobała nie posiadał upoważnienia do samodzielnego gospodarowania majątkiem Powiatu oraz umocowania do zaciągania zobowiązań, w tym do zlecania usług wykonawcom zewnętrznym.

Starostwo nie wprowadziło wewnętrznych procedur w zakresie gospodarowania drewnem pozyskiwanym w wyniku realizowanych wycinek. Nie ma przepisu obligującego Powiat do posiadania takich regulacji, jednak większość Powiatów stosuje wewnętrzne uregulowania w w/wym. zakresie (w formie: uchwały Rady Powiatu lub uchwały Zarządu Powiatu), są one dobrą praktyką pozwalającą na wyeliminowanie nadużyć.

Kierownikowi kontrolowanej jednostki przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie, przed podpisaniem Protokołu Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń i uwag zawartych w protokole, w terminie 7 dni od dnia otrzymania Protokołu Kontroli do podpisu.

Protokół sporządzono w 3 jednobrzmiących egzemplarzach.

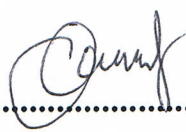
Kontrolowany nie wnosi (wnosi)* zastrzeżeń/nia do protokołu.

*niepotrzebne skreślić

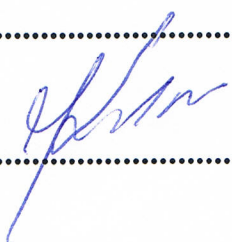
Jelenia Góra, 23 maja 2016r.

ZESPÓŁ KONTROLNY:

1. 

2. 

3.

4. 

5.

**ZARZĄD POWIATU
JELENIOGÓRSKIEGO:**

1.

2.

3.

Zdanie odrębne do Protokołu nr 5/2016 z dnia 16.05.2016 roku w sprawie przeprowadzonej doraźnej kontroli w okresie 4 - 29 kwietnia 2016 roku w Zarządzie Powiatu Jeleniogórskiego.

1. Nie jest zgodny zakres kontroli zawarty w § 1 pkt. 1 Uchwały RP NR. XVII/90/2016 z dnia 31.03.2016 roku z zapisem punktu II Protokołu nr. 5/2016. Uchwała wyrażanie określa „Zleca się przeprowadzenie kontroli doraźnej przez Komisję Rady Powiatu Jeleniogórskiego **w zakresie stosowania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, ustawy o rachunkowości i ustawy o ochronie przyrody** przy realizacji przez zarządcę drogi zadania PN. „Wycinka drzew w pasie drogowym pomiędzy Stanisławem a Słoneczną Doliną tj. przy drodze powiatowej nr., 2652. Co, narusza w sposób zasadniczy §75 punkt 4 Statutu Powiatu Jeleniogórskiego. Sprawdzając realizację zadania zachowano procedury związane z zachowaniem przepisów o ochronie przyrody uzyskano stosowne pozwolenia, należy przypuszczać, że wartość usługi nie przekraczała kwoty 30 tys. EUR, natomiast prowadzący postępowanie nie zastosował się do zasad zawartych w Zarządzeniu Starosty Jeleniogórskiego Nr 30/2015 z dnia 6 sierpnia 2015 roku. Rachunek za usługę został zaksięgowany i zapłacony i nie narusza to przepisów o księgowości. W protokole nie oceniono tego faktu, natomiast szeroko odniesiono się do zasad rachunkowych, jakie powinny być w przypadku wystawienia faktury za usługę i rachunku za wartość pozyskanego drewna.
2. Uchwała w sposób wyraźny określiła przedmiot kontroli, a w protokole największy nacisk położono na wycenę wartości drewna (wyciętego z pobocza drogi) obliczonego przez Nadleśnictwo Śnieżka na podstawie programu komputerowego stosowanego dla drewna pełnowartościowego produkowanego przez Lasy Państwowe. Obliczający drewno nie brał pod uwagę faktycznego stanu drzew planowanych do wycinki zawartego w operacie dendrologicznym.
3. Protokół nie zawiera danych dotyczących wyceny wartości robót związanych z wycinką drzew i uporządkowaniem terenu. Zestawiając informacje dotyczące hipotetycznej wartości drewna i wartości usługi można dopiero wtedy stawiać zarzuty o niegospodarności, które są zawarte z Protokole nr. 5/2016.

Mirosław Górecki