

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/505 – Gospodarka finansowa Lasów Państwowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Alicja Szczepaniak – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 91489 z dnia 9 stycznia 2015 r. 2. Zdzisław Stefan Zbierski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91845 z dnia 7 stycznia 2015 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Lubichowo (dalej: „Nadleśnictwo”) ul. Leśna 12, 83-240 Lubichowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bronisław Sznneider – Nadleśniczy Nadleśnictwa Lubichowo <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Nadleśnictwo prawidłowo przygotowało i zrealizowało objętą kontrolą inwestycję polegającą na przebudowie i rozbudowie kwatery myśliwskiej. Podjęcie decyzji o jej realizacji było uzasadnione m.in. potrzebą pilnego remontu w wyniku uszkodzeń spowodowanych pożarem oraz rachunkiem ekonomicznym. Nadleśnictwo uzyskało niezbędne decyzje i pozwolenia na wykonanie i użytkowanie obiektu, a przy wyborze wykonawców robot budowlanych przestrzegało przepisów o zamówieniach publicznych. Prawidłowo wykorzystano środki finansowe na realizację zadania oraz ujęło je w ewidencji księgowej. W wyniku uzyskania założonych efektów modernizacji obiekt pozwala na organizowanie dla potrzeb Lasów Państwowych jak i innych podmiotów oraz osób fizycznych; narad, konferencji, szkoleń i kursów, imprez okolicznościowych oraz wypoczynku turystycznego, w tym myśliwskiego i wędkarskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą Nadleśnictwo realizowało łącznie 33 zadania inwestycyjne i modernizacyjne, na które wydatkowało ze środków własnych kwotę ogółem 5.080,0 tys. zł.. W ramach ww. zadań realizowano m.in. budowę zastawek i progów, przyłączy kanalizacyjnych, zbiornika retencyjnego, chłodni, dróg dojazdowych i leśnych, wiat, drewnitni, budynków gospodarczych oraz mieszkalnych, w tym przebudowę i rozbudowę kwatery myśliwskiej w leśniczówce Czarne w kwocie 1.085,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

1. Oględziny kwatery myśliwskiej wykazały, że jest to budynek trzykondygnacyjny o powierzchni zabudowy ok. 360 m², pokryty dachówką, połączony łącznikiem z leśniczówką. Na parterze budynku znajdowała się: sala wykładowa, pomieszczenie garażowe z dwoma wjazdami, kotłownia oraz skład opałowy. Na 2 kondygnacji znajdowała się: sala kominkowa (obiadowa), toaleta, składzik, aneks kuchenny, bielizniarka oraz 4 pokoje gościnne z łazienkami. Na piętrze

znajdowały się: 2 łazienki, 12 pokoi gościnnych, w tym 7 z łazienkami, składzik oraz bielizniarka.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Przebudowa kwatery myśliwskiej nastąpiła w wyniku zniszczenia 3 kondygnacji budynku (poddasza) spowodowanej pożarem w dniu 27 grudnia 2010 r. Powierzchnia użytkowa poddasza przed pożarem wynosiła 131,1 m², a znajdowały się na nim 4 pokoje gościnne (11 łóżek) wraz z łazienkami. Kwatera przed pożarem dysponowała łącznie 20 łózkami w 8 pokojach gościnnych.

(dowód: akta kontroli str. 10, 17, 49-54)

Nadleśnictwo w marcu 2011 r. opracowało „Rachunek efektywności przeprowadzenia remontów obiektów budowlanych” dla obiektu – kwatera myśliwska Czarne. Podstawę opracowania stanowiła decyzja nr 127 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 4 września 2001 r. w sprawie dopuszczenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych „Informatora w sprawie realizacji inwestycji i remontów budowlanych”. W wyniku analizy rachunku ekonomicznego przeprowadzonego przez Nadleśnictwo (przy zastosowaniu zalecanego w ww. Informatorze wzoru rachunku efektywności) zamierzone zadanie uznano za opłacalne. Według opracowania (sporządzający posiadał uprawnienia budowlane) Nadleśnictwo przyjęło do wzoru: stopień zniszczenia budynku, czynnik dyskontujący (zależny od okresu użytkowania budynku po remoncie) oraz koszt budowy 1 m² powierzchni użytkowej nowego budynku wg lokalnych warunków cenowych (zgodny z wartością wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla województwa pomorskiego zamieszczonego w obwieszczeniu Wojewody Pomorskiego z dnia 30 listopada 2010 r.¹).

(dowód: akta kontroli str. 21-25)

Nadleśniczy wyjaśnił, że kwaterę myśliwską wybudowano w 1992 r. jako dobudowę do leśniczówki. Do pożaru w dniu 27 grudnia 2010 r. kwatera dysponowała salą kominkową, w której odbywały się narady i konferencje (a po dokonaniu zmiany ustawienia stołów - podawano posiłki), 8 pokojami wyposażonymi w 20 łóżek oraz podręczną kuchnię. Obiekt był ciasny, mało funkcjonalny i nie pozwalał na organizowanie liczniejszych spotkań. Po pożarze z 2010 r. zapadła decyzja (w gronie kierownictw: Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku i Nadleśnictwa Lubichowo) aby przy odbudowaniu obiektu dokonać jego modernizacji, pozwalającej na zwiększenie zarówno funkcjonalności jak i zakresu jego wykorzystania. Opracowano projekt powiększenia kwatery poprzez zabudowanie istniejącej wnęki od strony południowo-zachodniej, co pozwoliło na uzyskanie sali wykładowej na pierwszym poziomie, sali obiadowej na piętrze i kilku pokoi na poddaszu. Modernizacja obiektu pozwoliła na uzyskanie: sali wykładowej dla 45-50 osób, sali obiadowej (45-50 osób) i zwiększenie miejsc noclegowych do 36 łóżek. Spełniono też wymogi ochrony przeciwpożarowej oraz socjalne. Dzięki modernizacji obiekt pozwala na organizowanie (dla potrzeb Lasów Państwowych jak i innych podmiotów gospodarczych oraz osób fizycznych): narad gospodarczych, konferencji, szkoleń i kursów, spotkań okolicznościowych, wypoczynku turystycznego, w tym myśliwskiego i wędkarskiego oraz może pełnić funkcję zapasowej siedziby RDLP na wypadek sytuacji kryzysowych. Nadleśniczy napisał, że przystępując do decyzji o odbudowie kwatery „mieliśmy do wyboru

¹ Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 7 grudnia 2010 r. Nr 152, poz. 2974

albo obiekt zlikwidować, albo dokonać odbudowy i modernizacji. Wybraliśmy drugi wariant, posiłkując się rachunkiem efektywności przeprowadzenia remontów obiektów budowlanych, który potwierdził celowość tej wersji. (...) Nadleśnictwo Lubichowo odzyskało kwotę 306 tys. zł z tytułu ubezpieczenia obiektu”.

(dowód: akta kontroli str. 38-42, 45-47)

2. Wykonana przebudowa (i rozbudowa) kwatery myśliwskiej zwiększyła powierzchnię użytkową budynku o 230,4 m², z tego o salę wykładową (60,9 m²) dobudowaną na parterze budynku, salę obiadową (57,5 m²) dobudowaną na piętrze budynku (w pionie sali wykładowej) oraz 12 pokoi gościnnych, składzik i bielizniarkę na poddaszu kwatery (112,0 m²). Kwatera po przebudowie dysponowała ogółem 36 łózkami w 16 pokojach gościnnych.

(dowód: akta kontroli str.10, 17-20)

Nadleśnictwo w czerwcu 2012 r. opracowało „Kalkulację potrzeb wykorzystania kwatery myśliwskiej w aspekcie uzyskania dodatniego wyniku finansowego jej funkcjonowania”, w której dokonało kalkulacji kosztów rocznych w kwocie 178,1 tys. zł oraz rocznych przychodów w wysokości 180,6 tys. zł, na które składały się: konferencje i szkolenia Lasów Państwowych, wykorzystanie łowieckie i turystyczne, kursy brakarskie, konferencje zewnętrzne, plenery malarskie, imprezy okolicznościowe oraz inne przychody z obiektu.

(dowód: akta kontroli str.26-27)

Z wyjaśnienia Nadleśniczego wynika, że zwiększenie przepustowości kwatery myśliwskiej umożliwiło zwiększenie przychodów finansowych. W 2012 r. Nadleśnictwo wykonało analizę relacji kosztów do przychodów koniecznych dla ich pokrycia, która potwierdziła możliwość efektywnego gospodarowania obiektem.

„Dla oceny uzyskania zakładanych efektów przeprowadziliśmy rozliczenie wykorzystania (w osobodniach) kwatery myśliwskiej, zgodnie z którym obłożenie w 2012 r. wyniosło 1578 osobodni, w 2013 r. – 1328, a w 2014 r. – 2071 osobodni. Natomiast, w wymiarze finansowym kwatera uzyskała w ww. latach następujące wyniki finansowe: -3,2 tys. zł za 2012 r., -20,0 tys. zł za 2013 r. oraz +64,3 tys. zł za 2014 r.”

(dowód: akta kontroli str. 41-42, 48)

3. Nadleśnictwo posiadało wymagane pozwolenia i decyzje, tj.:
- decyzję Starosty Starogardzkiego z dnia 19 maja 2011 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę dla inwestycji obejmującej rozbudowę budynku i przebudowę poddasza kwatery myśliwskiej w leśniczówce Czarne, zgodnie z projektem budowlanym spełniającym wymogi zawarte w decyzji Wójta Gminy Skórcz o warunkach zabudowy z dnia 10 marca 2011 r.,
 - decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Starogardzkim z dnia 10 sierpnia 2012 r. udzielającą pozwolenia na użytkowanie ww. kwatery myśliwskiej pod warunkiem wykonania punktu czerpania wody wyposażonego w studzienkę ssawną i stanowiska czerpania wody wraz z dojazdem oraz dostarczenia pozytywnej opinii Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Starogardzie Gdańskim (dalej: „PSP”) w terminie do dnia 31 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

Nadleśnictwo uzyskało pozytywne stanowisko Komendanta Powiatowego PSP w sprawie zgodności wykonania ww. obiektu z projektem budowlanym (w zakresie ochrony przeciwpożarowej) w dniu 16 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

Późniejszy termin zgłoszenia zakończenia robót do PSP (pismo Nadleśnictwa z dnia 9 listopada 2012 r.) wynikał – jak wyjaśnił Nadleśniczy, z konieczności wykonania dodatkowego zadania sugerowanego przez PSP. Wykonanie punktów poboru wody wykonawca zgłosił pismem z dnia 10 października 2012 r., a Nadleśnictwo wyznaczyło termin odbioru na dzień 16 października 2012 r. Następnie Nadleśnictwo poprosiło przedstawiciela PSP o ocenę wykonanego zadania. Podczas wizji lokalnej przedstawiciel PSP zalecił dodatkowe wyposażenie ujęcia wody w pomost, na którym mogłaby pracować pompa wodna bez ryzyka osiadania w gruncie. Pomost taki został wykonany, a zrealizowane zadania w całości zgłoszono do PSP w dniu 9 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 38-44)

4. Przy realizacji zadania Nadleśnictwo stosowało przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: „Pzp”). Postępowanie o udzielenie zamówienia na przebudowę i rozbudowę kwatery myśliwskiej przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 Pzp). Inwestor opisał przedmiot zamówienia w sposób nieograniczający zasad uczciwej konkurencji (art. 29 Pzp). W postępowaniu jako jedyne kryterium oceny ofert (art. 91 Pzp) przyjęto cenę (100%).

(dowód: akta kontroli str. 58-110)

Przewodniczący Komisji przetargowej wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania brzmieniem art. 91 Pzp, zamawiający miał możliwość zastosowania jako kryterium oceny ofert, kryterium ceny (albo ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia). Nadleśnictwo posiadało pełną dokumentację projektową (projekt budowlany, projekty wykonawcze, przedmiar robót) oraz specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót, które szczegółowo określały zakres robót, funkcjonalność, standard oraz technologię wykonania obiektu. „W związku z tym, jako Przewodniczący komisji przetargowej, uznałem za wystarczające zastosowanie do oceny ofert jedynie kryterium ceny.”

(dowód: akta kontroli str. 56-57)

5. Poniesiony przez Nadleśnictwo w 2011 r. (II półrocze) koszt przebudowy i rozbudowy kwatery myśliwskiej (łącznie 361,5 m² pow. użytk.) wyniósł odpowiednio 1.085,7 tys. zł, tj. 3.003 tys. zł za 1 m² i był niższy o 26,8% od wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla województwa pomorskiego (podanego w obwieszczeniu Wojewody Pomorskiego z dnia 2 czerwca 2011 r.³), który dla tego samego okresu wynosił 4.102 zł za 1 m².

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 18-20)

6. Kwota poniesionych wydatków na przebudowę kwatery myśliwskiej wyniosła 1.085,7 tys. zł i była wyższa o 285,7 tys. zł od planu zasadniczego. Na całkowity koszt inwestycji złożyły się:

- projekty i kosztorysy – 30,5 tys. zł,
- roboty budowlane – 808,2 tys. zł,

² Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

³ Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 9 czerwca 2011 r. Nr 69, poz. 1495

- roboty budowlane dodatkowe – 50,1 tys. zł (po przeprowadzeniu prac rozbiórkowych okazało się, że strop wymagał wzmocnienia – popękany w wyniku mrozów w związku z przeprowadzoną akcją gaśniczą),
- roboty budowlane uzupełniające (zamówienie udzielone zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp) – 136,9 tys. zł (m.in. dopasowanie poziomów, wstawienie dodatkowego przewodu kominowego, wykonanie wiatrolapu dla celów p.poż.),
- roboty elektryczno-montażowe – 49,5 tys. zł (m.in. instalacja wyłącznika pożarowego i sygnalizatorów, montaż systemu alarmowego antywłamaniowego i p.poż.),
- opłaty i mapy – 0,8 tys. zł,
- pozostałe koszty – 9,7 tys. zł (m.in. nadzór robót budowlanych, wypisy oraz wyrisy z rejestru i ewidencji gruntów).

Nadleśniczy wyjaśnił, że dla celów planistycznych przyjęto dane szacunkowe, ponieważ nie było możliwości określenia faktycznych potrzeb remontowych bez dokładnej oceny stanu technicznego budynku. Dane do planów inwestycyjnych musieliśmy podać wcześniej niż zaistniała możliwość sporządzenia kosztorysu inwestorskiego (11.04.2011r.), co jak się okazało spowodowało niedoszacowanie potrzeb. Plany finansowo-gospodarcze zostały wprowadzone do realizacji Decyzją Dyrektora RDLP w Gdańsku Nr 4/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 r. Plan zasadniczy w wysokości 800 tys. zł został przekroczony jednakże z zachowaniem zaplanowanych wydatków inwestycyjnych ogółem. Nadleśnictwo mogło (w latach 2011–2013) przemieszczać środki finansowe pomiędzy pozycjami przy zachowaniu kwoty ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 111-114)

7. Nakłady poniesione w 2011 r. na przebudowę kwatery myśliwskiej w kwocie 1.085.665,64 zł ujęte były w ewidencji księgowej Nadleśnictwa na koncie 081 – środki trwałe w budowie (0811 – roboty budowlano-montażowe), a po jej ukończeniu na koncie 010 – środki trwałe (0102 – budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej), tj. zgodnie z Zasadami (polityką) rachunkowości Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz Planem Kont z komentarzem Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

(dowód: akta kontroli str. 28-37)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Gdańsk, dnia 6 lutego 2015 r.

Kontrolerzy
Alicja Szczepaniak
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

 Dyrektor
Włodzimierz Zegadło

Zdzisław Stefan Zbierski
Główny specjalista kontroli państwowej