



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4113-004-03/2014

D/14/505

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/505 – Gospodarka finansowa Lasów Państwowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu.
Kontroler	Tomasz Otworowski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92889 z 10 grudnia 2014 r.  [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Konin (dalej „Nadleśnictwo”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Mrotek, Nadleśniczy Nadleśnictwa Konin (dalej „Nadleśniczy”).

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności przygotowanie oraz realizację skontrolowanej inwestycji pn. „Budowa leśniczówki Bieniszew wraz z infrastrukturą towarzyszącą”.

Przed przystąpieniem do budowy nowej siedziby Nadleśniczy rzetelnie sporządził rachunek opłacalności inwestycji, uzyskał od Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu zatwierdzenie potrzeby realizacji zadania. Racjonalnie też umotywował zasadność podjęcia budowy, a postępowanie przetargowe przeprowadził zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup>. Realizacja inwestycji została poprzedzona uzyskaniem pozwolenia na budowę i innych wymaganych uzgodnień. Nadleśnictwo wybrało typową koncepcję architektoniczną – budowlaną leśniczówki, co odpowiednio obniżyło koszty zrealizowania zadania. Inwestycja została szczegółowo i rzetelnie rozliczona oraz udokumentowana.

## III. Wyniki kontroli

### 1. Przygotowanie inwestycji - budowy Leśniczówki Bieniszew

Opis stanu faktycznego

1. Uzasadnieniem podjęcia przez Nadleśnictwo decyzji o budowie nowej leśniczówki Bieniszew był m.in. zły stan techniczny dotychczasowego budynku oraz jego lokalizacja. Poprzednia siedziba została wybudowana w 1931 r. Kamienne fundamenty budynku nie uwzględniały minimalnej głębokości posadowienia w zależności od głębokości przemarzania gruntu. Siedziba ta mieściła część kancelaryjną leśnictwa oraz część edukacyjną (ekspozycja o tematyce leśnej). Brak było natomiast możliwości wydzielenia części mieszkalnej dla leśniczego<sup>3</sup>.

Z uwagi na niezapewnienie mieszkania, Nadleśnictwo wypłacało leśniczemu Leśnictwa Bieniszew równoważnik pieniężny, o którym mowa w art. 46 ust. 3 ustawy z 28 września

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 907 (dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych).

<sup>3</sup> Zgodnie z §1 Rozporządzenia Ministra Środowiska z 17 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk w Służbie Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie albo równoważnik pieniężny, oraz sposobu i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań, a także ustalania i wypłaty równoważnika pieniężnego (Dz. U. z 2009 r. Nr 221, poz. 1751), pracownikowi Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, zatrudnionemu na stanowisku leśniczego przysługuje bezpłatne mieszkanie lub równoważnik pieniężny.

1991 r. o lasach<sup>4</sup> (dalej ustawa o lasach). W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r. wypłacono równoważnik pieniężny w kwocie 8.250 zł brutto (250 zł/miesiąc).

[dowód: akta kontroli str.3-19]

Budynek poprzedniej leśniczówki był zlokalizowany na terenie obszaru Natura 2000. Dojazd z drogi wojewódzkiej DW 264 do budynku stanowiła droga o długości około 2 km o nawierzchni gruntowej, przebiegająca przez teren rezerwatu. Dojazd do obiektu utrudniały nierówności poprzeczne i podłużne w profilu drogi, a w rezerwacie występowały liczne wiatrolomy.

[dowód: akta kontroli str. 3-19]

Decyzję o podjęciu realizacji inwestycji podjęto z chwilą umieszczenia zadania w Zasadniczym Planie Finansowo – Gospodarczym Budownictwa na 2011 r. Przy wniosku o udzielenie zamówienia z 30 marca 2012 r. sporządzono rachunek opłacalności inwestycji wg metody zaktualizowanej wartości netto (NPV)<sup>5</sup>, uzyskując dodatnią wartość inwestycji (nadwyżka wpływów).

Przyjęty projekt leśniczówki był typowym projektem „leśniczówka wielkopolska W-4” o powierzchni użytkowej 141,97 m<sup>2</sup>. Budynek obejmował część kancelaryjną z osobnym wejściem, z dostępem bezpośrednim dla osób niepełnosprawnych – pochylnią oraz część mieszkalną. Dla potrzeb leśnictwa zaplanowano również budynek gospodarczy o powierzchni użytkowej 97,53 m<sup>2</sup> (według typowego projektu „leśniczówka wielkopolska W-4 – budynek gospodarczy) oraz wiatę na drewno. Gotowy projekt stanowił część projektu budowlanego, który po dokonaniu adaptacji do lokalnych warunków i wymagań inwestora, wraz z projektem zagospodarowania terenu stał się załącznikiem do wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego i wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Takie rozwiązanie pozwoliło na obniżenie kosztów dokumentacji projektowej oraz wykonania zadania.

[dowód: akta kontroli str.14-16, 20-21, 47-49, 59-62, 73-81]

2. Przygotowanie i realizacja inwestycji zostały sfinansowane w całości ze środków własnych Nadleśnictwa. Środki finansowe zostały ujęte w Zasadniczych Planach Finansowo – Gospodarczych Nadleśnictwa odpowiednio na lata 2011, 2012 oraz 2013. Plany na łączną kwotę 873,2 tys. zł /netto/ zostały zatwierdzone decyzją<sup>6</sup> Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu.

[Dowód: akta kontroli str. 14-16, 26-46]

3. Inwestor zorganizował proces budowy, wypełniając wszystkie obowiązki określone w art. 18 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 Prawo budowlane<sup>7</sup>. Nadleśniczy uzyskał decyzję Starosty Konińskiego zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę.

[Dowód: akta kontroli str. 53]

4. W Nadleśnictwie obowiązywał<sup>8</sup> regulamin udzielania zamówień oraz regulamin pracy komisji przetargowej w Nadleśnictwie Konin. Nadleśniczy zarządzeniem<sup>9</sup> powołał komisję do przeprowadzania procedur przetargowych.

[Dowód: akta kontroli str. 164-178]

Projektanta oraz inspektora nadzoru inwestorskiego, Nadleśniczy wyłonił poza trybem ustawy prawo zamówień publicznych. Wartość zamówień wynosiła poniżej 14 tys. euro.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1153

<sup>5</sup> Metoda dokonywania oceny projektów inwestycji budowlanych zalecana przez *Informator w sprawie realizacji inwestycji i remontów budowlanych w Lasach Państwowych*, dopuszczony do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych Decyzją nr 127 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 4 września 2001 r.

<sup>6</sup> Decyzja nr 8 z 11 kwietnia 2011 r., Decyzja nr 12 z 9 maja 2012 r., Decyzja nr 8 z 8 maja 2013 r.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 (dalej: ustawa Prawo budowlane).

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 31 Nadleśniczego Nadleśnictwa Konin z 20 grudnia 2011 r.

<sup>9</sup> Zarządzenie nr 2/2012 Nadleśniczego Nadleśnictwa Konin z 1 marca 2012 r.

Umowa na prace projektowe (z wyłączeniem projektu przydomowej oczyszczalni ścieków) została zawarta na podstawie wyboru oferty w związku z postępowaniem przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego. Odrębna umowa na opracowanie projektu przydomowej oczyszczalni ścieków została zawarta na podstawie postępowania przeprowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki.

W wyniku postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, zamówienia na pełnienie nadzoru inwestorskiego udzielono jednostce projektowej sporządzającej dokumentację projektową budowy leśniczówki Bieniszew.

[Dowód: akta kontroli str. 54-105]

Umowa na wykonanie robót związanych z budową leśniczówki Bieniszew wraz z infrastrukturą towarzyszącą została zawarta 1 czerwca 2012 r. w wyniku rozstrzygnięcia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z art. 39 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zamawiający określił i udokumentował wartość zamówienia. Przedmiot zamówienia został opisany za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót.

Kryterium oceny ofert, o którym mowa w art. 91 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowiła wyłącznie określona ryczałtowo cena brutto za wykonanie całości zamówienia.

Główną przesłankę przyjętego kryterium oceny ofert, jak podał w wyjaśnieniach Nadleśniczy, stanowił charakter robót budowlanych i przyjętych rozwiązań, które dotyczyły tradycyjnych, powszechnie stosowanych technologii.

W odpowiedzi na ogłoszenie wpłynęło pięć ofert<sup>10</sup>. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę<sup>11</sup> jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Cztery oferty zostały odrzucone<sup>12</sup> przez Zamawiającego na podstawie art. 89 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W nieodrzuconej ofercie Zamawiający, przyjmując jako podstawę przepis art. 87 ust 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, dokonał poprawy w kosztorysie ofertowym omyłek pisarskich, rachunkowych oraz innych omyłek polegających na niezgodności oferty ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty. W konsekwencji powyższego nastąpiła zmiana (zmniejszenie) ceny ofertowej. Omyłki dotyczyły błędnego przeniesienia ilości z przedmiaru robót do kosztorysu ofertowego.

[Dowód: akta kontroli str. 47-52, 106-163, 179-207]

Ocena cząstkowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie inwestycji - budowy leśniczówki Bieniszew.

## 2. Realizacja i rozliczenie inwestycji.

Opis stanu  
faktvczneao

1. Prace przy budowie leśniczówki rozpoczęto 1 czerwca 2012 r. Inwestor, z własnej inicjatywy ustanowił inspektora nadzoru budowlanego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Prawo budowlane.

Roboty wykonano zgodnie z dokumentacją projektową, nie wprowadzono istotnych zmian<sup>13</sup> do projektu budowlanego. Po wykonaniu robót budowlanych dokonano ich odbioru oraz zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Koninie o ich zakończeniu.

Termin realizacji inwestycji z przyczyn zależnych od wykonawcy uległ wydłużeniu o 10 dni. Z tego tytułu Nadleśnictwo pomniejszyło płatność dla Wykonawcy o wysokość kary umownej, naliczonej zgodnie z postanowieniami umowy<sup>14</sup>.

Całkowita wartość robót była zgodna z wartością umowną pomniejszoną o wysokość kary umownej<sup>15</sup> i wyniosła 794.845,37 zł /netto/.

Uwzględniając pełną realizację zakresu robót budowlanych łączna wartość wszystkich

<sup>10</sup> Proponowana cena na wykonanie zamówienia mieściła się w zakresie od 802.062,37 zł do 999.634,94 zł brutto.

<sup>11</sup> 1.028.766,36 zł brutto.

<sup>12</sup> Trzy oferty ze względu na błędy w obliczeniu ceny, w przypadku jednej, jej treść nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

<sup>13</sup> Wprowadzoną nieistotną zmianą była dwubiegowa pochylnia dla osób niepełnosprawnych, zamiast jednobiegowej.

<sup>14</sup> Umowa nr 7/2012/B z 1 czerwca 2012 r.

<sup>15</sup> 8068,59 zł /netto/

wydatków poniesionych przez Nadleśnictwo wyniosła 820,6 tys. zł /netto/, co stanowiło 94% środków przeznaczonych na zadanie w Zasadniczych Planach Finansowo – Gospodarczych Nadleśnictwa odpowiednio na lata 2011, 2012 oraz 2013.

[Dowód: akta kontroli str. 26-46, 53, 118-124, 208-210]

2. W ramach realizacji inwestycji zagospodarowano działkę poprzez wykonanie ogrodzenia, miejsc parkingowych, nawierzchni z betonowej kostki brukowej oraz terenów zielonych. Wszystkie zastosowane rozwiązania konstrukcyjno – technologiczne oraz użyte materiały były typowe, powszechnie stosowane w budownictwie mieszkaniowym.

Całkowity koszt realizacji inwestycji (opracowanie dokumentacji projektowej, uzyskanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwolenia na budowę, zapewnienie nadzoru inwestorskiego, wykonanie robót budowlanych) wyniósł 949.021,39 zł brutto<sup>16</sup>. Koszt wybudowania 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego oraz gospodarczego wyniósł odpowiednio 3.130 zł brutto oraz 1.395 zł brutto. Cena powierzchni użytkowej lokali mieszkalno - użytkowych na lokalnym rynku w porównywalnym okresie kształtowała się w przedziale od 2.700 do 4.500 zł/m<sup>2</sup> brutto<sup>17</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 3-16, 22-25, 208-210, 223-226]

3. Ewidencja księgowa kosztów związanych z budową leśniczówki Bieniszew wraz z infrastrukturą towarzyszącą prowadzona była rzetelnie i odpowiadała wytycznym z Planu Kont z Komentarzem Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe<sup>18</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 210-222]

Ocena cząstkowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób realizacji i rozliczenia budowy leśniczówki Bieniszew.

## 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 Poznaniu.

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.

Poznań, 29 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Tomasz Otworowski  
inspektor kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński  
wicedyrektor

<sup>16</sup> 820,6 tys. zł (netto)

<sup>17</sup> Dane z informacji uzyskanych z biura obrotu nieruchomości z Konina

<sup>18</sup> Załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 87 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 4 grudnia 2012.