|  |  |
| --- | --- |
| **Minister Środowiska** | Warszawa, dnia 2018 r.  |

BKA-I.0941.2.2018.JM

**Pan**

***Marek Sobocki***

**Dyrektor**

**Słowińskiego Parku Narodowego**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska nr 2/2018 z dnia 7 marca 2018 r. zespół kontrolujący Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego (BKA) w Ministerstwie Środowiska (MŚ) przeprowadził w dniach 13 – 15 marca oraz 23 – 27 kwietnia 2018 r. kontrolę planową dotyczącą:

1. *Realizacji zadań Parku w zakresie funkcjonowania Straży Parku Narodowego;*
2. *Realizacji planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowości wykorzystania otrzymanych dotacji celowych oraz realizacji wybranych umów w kontekście oszczędnego
i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.*

Zespół kontrolujący przeprowadził kontrolę w następującym składzie:

* Stanisław Kucharski – główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego;
* Joanna Matusiak – główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*[[1]](#footnote-1).

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r.

Słowiński Park Narodowy (dalej: SPN, Park) jest państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.o finansach publicznych[[2]](#footnote-2) (dalej: *ustawa o finansach publicznych*)*.* Nadzór nad działalnością parków narodowych zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*[[3]](#footnote-3)* (dalej: *ustawa o ochronie przyrody*) sprawuje Minister Środowiska.

Dyrektorem Słowińskiego Parku Narodowego jest od 25 lipca 2016 r. p. Marek Sobocki, powołany
na to stanowisko przez Ministra Środowiska. W okresie od 8 lutego do 24 lipca 2016 r. p. Marek Sobocki pełnił obowiązki Dyrektora SPN. Wcześniej w okresie od 1 kwietnia 2005 r. do 5 lutego 2016 r. Dyrektorem Słowińskiego Parku Narodowego była p. Katarzyna Woźniak.

[Dowód: akta kontroli str. 27-34]

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli.

**Ustalenia kontroli:**

Działalność Słowińskiego Parku Narodowego w zakresie funkcjonowania Straży Parku Narodowego oraz realizacji planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowość wykorzystania otrzymanych dotacji celowych oraz realizacji wybranych umów w kontekście oszczędnego
i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi **oceniono pozytywnie** **z zastrzeżeniami**.

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone w trakcie kontroli:

* nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia
29 września 1994 r. *o rachunkowości*[[4]](#footnote-4)*.* SPN zaksięgował odsetki od rachunku bankowego dotacji
nr 31/DE/2016 z dnia 18 lutego 2016 r. do niewłaściwego okresu sprawozdawczego. Powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na dochowanie przez SPN terminów przekazania dochodów do budżetu państwa, określonych w § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia
15 stycznia 2014 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa[[5]](#footnote-5)*;
* udzielania zamówień publicznych SPN niezgodnie z wewnętrznymi procedurami;
* braki formalne na dokumentach finansowo-księgowych, czym naruszono art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.
1. **Realizacja zadań Parku w zakresie funkcjonowania Straży Parku Narodowego.**
2. Struktura organizacyjna posterunku Straży Parku.

Dyrektor Parku ustalił w Regulaminie organizacyjnym[[6]](#footnote-6) oraz zarządzeniem wewnętrznym[[7]](#footnote-7) uwarunkowania organizacyjne dla realizacji zadań związanych z ochroną mienia oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody, tworząc Posterunek Straży Parku. W latach 2015-2017 w Posterunku zatrudnionych było 5 funkcjonariuszy. Posterunkiem kieruje komendant przy pomocy zastępcy.

Posterunek Straży Parku wykonuje także zadania dotyczące ochrony p.poż., ochrony informacji niejawnych i prowadzenia kancelarii tajnej, spraw obronnych, spraw związanych z ochroną danych osobowych, spraw związanych z funkcjonowaniem punktu alarmowo-dyspozycyjnego (PAD).

Dyrektor SPN wyjaśnił[[8]](#footnote-8), że decyzje rozszerzające zakres obowiązków Straży Parku podejmowane były na przestrzeni kilkunastu lat przez poprzednich dyrektorów jednostki. Uzasadnieniem dla tych działań było powiązanie merytoryczne nowych zadań z działalnością Posterunku. Zdaniem Dyrektora Parku, rozmiar dodatkowych zadań nie wpływa niekorzystnie na wykonywanie podstawowej funkcji Posterunku Straży Parku, jaką jest ochrona mienia oraz zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody na terenie Parku Narodowego. Gwarantują to przyjęte rozwiązania organizacyjne, wynikające z prowadzonej przez kierownictwo SPN bieżącej analizy tych obszarów funkcjonowania.

[Dowód: akta kontroli str. I/13; I/23; I/67;I/68-70]

1. Dane statystyczne dotyczące interwencji Straży Parku w zakresie zwalczania wykroczeń
i przestępstw przeciwko ochronie przyrody w okresie objętym kontrolą.

W latach 2015-2017 funkcjonariusze Straży Parku podjęli łącznie 1088 interwencji (odpowiednio
w roku: 484; 345; 258) nakładając 290 mandatów karnych (105; 101; 84) na kwotę 35 950,- zł (12 050,- zł; 12 600,- zł; 11 300,- zł). Najczęstsze wykroczenia dotyczyły nieuprawnionych wjazdów na teren Parku Narodowego, parkowania pojazdów mechanicznych, wędkowania poza obszarami wyznaczonymi, poruszania się poza szlakami turystycznymi.

 [Dowód: akta kontroli str. I/22]

1. Spełnianie przez funkcjonariuszy Straży Parku ustawowych wymagań kwalifikacyjnych oraz obowiązku posiadania aktualnych badań lekarskich.

Wszyscy funkcjonariusze Straży Parku spełniali wymagania kwalifikacyjne określone w art. 108 ust.2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody[[9]](#footnote-9)* oraz w art. 108 ust. 4 tej ustawy, potwierdzone orzeczeniem lekarskim po przeprowadzonych okresowych badaniach (w tym psychologicznych) wykonywanych co pięć lat.

 [Dowód: akta kontroli str. I/29-34]

1. Stan posiadania broni i środków przymusu bezpośredniego. Funkcjonujące normatywy wyposażenia funkcjonariuszy Straży Parku w broń i środki przymusu bezpośredniego.

W latach 2015-2016 w dyspozycji Straży Parku było 3 sztuki broni bojowej oraz 102 sztuki amunicji.
W roku 2017 ilość broni bojowej wzrosła do 5 sztuk, zaś ilość amunicji do 202 sztuk.

Każdy z 5 aktualnie zatrudnionych funkcjonariuszy Straży Parku został wyposażony w broń bojową typu GLOCK 9 mm i 34 sztuki amunicji. W latach 2015-2017 Straż Parku nie posiadała broni myśliwskiej. Każdy z funkcjonariuszy Straży Parku został wyposażony również w ręczny miotacz gazu pieprzowego i kajdanki.

 [Dowód: akta kontroli str. I/23-26; I/81]

Broń wraz z amunicją oraz świadectwem broni była przydzielona funkcjonariuszom Straży Parku
na podstawie imiennych pism Dyrektora SPN. W latach 2015, 2016, do 17 marca 2017 r., zgodnie
z art.110 ust. 5 ustawy *o ochronie przyrody*, decyzję o wyposażeniu funkcjonariusza Straży Parku
w broń bojową na czas pełnienia służby podejmował Komendant Straży Parku, a w czasie jego nieobecności, Zastępca Komendanta Straży Parku. Każdorazowy przydział broni i amunicji (oznaczonej numerem) odnotowywano w „Książce wydania-przyjmowania broni palnej i amunicji". Przesłankami do wydawania broni była ocena bieżącej sytuacji i zadań postawionych patrolowi funkcjonariuszy Straży Parku.

Od dnia 17 marca 2017 r., sytuacje, w których funkcjonariusz Straży Parku zobowiązany jest
do posiadania broni wraz z amunicją, zostały określone w § 4 ust. 2 Zarządzenia Dyrektora SPN *w sprawie funkcjonowania Straży Parku w SPN.*

 [Dowód: akta kontroli str. I/35-39; I/71-80]

W Parku nie określono dodatkowej wewnętrznej procedury/zasad pobierania broni. Z wyjaśnień Dyrektora SPN[[10]](#footnote-10) wynika, że wydawanie broni z magazynu odbywa się w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 sierpnia 2014 r*. w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji[[11]](#footnote-11)*.

Na potrzeby Straży Parku nie została opracowana pisemna koncepcja uzbrojenia i wyposażenia, rozumiana jako analiza doboru narzędzi (broni i wyposażenia) do realizacji zadań formacji.
Nie opracowano również normatywów uzbrojenia.

Przy doborze broni i wyposażenia w środki przymusu bezpośredniego kierowano się charakterem wykonywanej pracy, warunkami terenowymi, a także uwarunkowaniami prawnymi. Ponadto kierowano się przesłankami wynikającymi z obowiązku wykonywania przydzielonych jednostce zadań obronnych oraz realizacji zadań wprowadzonych Zarządzeniem nr 35 Dyrektora Słowińskiego Parku *„Procedury realizacji przedsięwzięć w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP w SPN“* wydanego na podstawie ustawy z 10 czerwca 2016r. *o działaniach antyterrorystycznych[[12]](#footnote-12)* .

[Dowód: akta kontroli str. I/81-111]

Funkcjonariusze Straży Parku spełniali wymogi dotyczące wyposażenia ich w broń bojową
i dopuszczenia do pracy z bronią. Trzej funkcjonariusze Straży Parku zatrudnieni w latach 1996-1998 nabyli uprawnienia do posługiwania się bronią w oparciu o funkcjonujące wówczas przepisy określone w § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 1993 r. *w sprawie funkcjonowania Straży Parku w parkach narodowych[[13]](#footnote-13)*, wydanego na podstawie ustawy z dnia 16 października 1991 r. *o ochronie przyrody[[14]](#footnote-14)*.

 [Dowód: akta kontroli str. I/40-49]

Dwaj funkcjonariusze Straży Parku zatrudnieni w roku 2005 i 2008 nabyli uprawnienia do posługiwania się bronią w oparciu o art. 110 ust. 2 pkt. 1, 2 i 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 16 kwietnia 2014 r. *o ochronie przyrody*.

 [Dowód: akta kontroli str. I/50-55]

Zarówno poprzednie jak i obecne przepisy prawa nie określają wzoru zaświadczenia o ukończeniu kursu podstawowego. Zakres programowy tego szkolenia zawarto w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. *w sprawie zakresu szkolenia podstawowego dla funkcjonariuszy Straży Parku oraz trybu powoływania komisji egzaminacyjnej[[15]](#footnote-15)*. Zaświadczenia o ukończeniu kursu podstawowego posiadane przez dwóch funkcjonariuszy Straży Parku, którzy nabyli uprawnienia
do posługiwania się bronią w oparciu o przepisy aktualnie obowiązującej ustawy *o ochronie przyrody,* nie zawierają wskazania zakresu programowego określonego w ww. rozporządzeniu.

Wszyscy funkcjonariusze posiadali aktualne orzeczenie lekarskie i psychologiczne stwierdzające brak przeciwwskazań do pracy z bronią[[16]](#footnote-16).

 [Dowód: akta kontroli str. I/56-65; I/23]

1. Przestrzeganie przepisów dotyczących sposobu prowadzenia książki ewidencji broni palnej
i amunicji oraz książki wydania – przyjmowania broni palnej i amunicji.

Książki ewidencji broni palnej i amunicji oraz książki wydania-przyjmowania broni palnej i amunicji są prowadzone zgodnie ze wzorem określonym w § 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia
6 lipca 2005 r. *w sprawie sposobu ewidencjonowania i przechowywania broni bojowej oraz broni myśliwskiej, wraz z amunicją, będącej w dyspozycji Straży Parku[[17]](#footnote-17).*

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków użycia broni.

W latach 2015-2017 funkcjonariuszom Straży Parku z magazynu broni wydawano i zdawano broń łącznie 81 razy (14 w 2015 r.; 11 w 2016 r.; 56 w 2017 r.). Wzrost pobierania broni z magazynu
w roku 2017 był spowodowany tym, że pobierali ją każdorazowo przed rozpoczęciem służby patrolowej Komendant oraz jego Zastępca. Broń tych pracowników jest na stałe przechowywana
w magazynie broni SPN, zaś broń pozostałych trzech funkcjonariuszy SP, w mieszkaniach prywatnych, na podstawie udzielonych zgód.

 [Dowód: akta kontroli str. I/71-80; I/115-116; I/140]

1. Spełnianie przez magazyn broni wymogów, o których mowa w § 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 lipca 2005 r. *w sprawie sposobu ewidencjonowania i przechowywania broni bojowej oraz broni myśliwskiej, wraz z amunicją, będącej w dyspozycji Straży Parku.*

Magazyn broni Parku spełnia wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska
z dnia 6 lipca 2005 r. *w sprawie sposobu ewidencjonowania i przechowywania broni bojowej oraz broni myśliwskiej, wraz z amunicją, będącej w dyspozycji Straży Parku.* Oceny spełniania wymogów dokonała komisja powołana przez Dyrektora jednostki w trybie przepisów § 3 wymienionego rozporządzenia.

Zgodnie z treścią § 6 ust. 3 *rozporządzenia,* trzech funkcjonariuszy Straży Parku otrzymało pisemną zgodę Dyrektora SPN na przechowywanie broni bojowej wraz z amunicją w mieszkaniach prywatnych. Oceny spełniania wymogów przechowywania broni bojowej w mieszkaniu prywatnym, o których mowa w §4 ust. 3 *rozporządzenia,* dokonała komisja powołana przez Dyrektora Parku. Z oceny tej zostały sporządzone *Protokoły odbioru sejfu do przechowywania broni*.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadku utraty broni.

 [Dowód: akta kontroli str. I/115; I/117-122]

1. Wypełnianie przez Park postanowień rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. *w sprawie zakresu i trybu współpracy Straży Parku z Policją oraz zakresu działań Straży Parku podlegających kontroli Policji i sposobu sprawowania tej kontroli.*

SPN wypełnia postanowienia rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. *w sprawie zakresu i trybu współpracy Straży Parku z Policją oraz zakresu działań Straży Parku podlegających kontroli Policji i sposobu sprawowania tej kontroli*[[18]](#footnote-18)*.* W sprawie tej Dyrektor Parku podpisał stosowne porozumienie z Komendantem Miejskim Policji w Słupsku, które obowiązuje
od 20 kwietnia 2009 r. Zakres współpracy Straży Parku i Policji określa § 4 Rozporządzenia

 [Dowód: akta kontroli str. I/123-125]

1. Przestrzeganie wewnętrznych procedur regulujących funkcjonowanie Straży Parku odnoszące się do planowania i dokumentowania czasu pracy.

W SPN przestrzegane są wewnętrzne procedury regulujące funkcjonowanie Straży Parku[[19]](#footnote-19) odnoszące się do planowania i dokumentowania czasu pracy. Sporządzana w tym zakresie dokumentacja prawidłowo odzwierciedla przebieg odbywanych przez funkcjonariuszy służb oraz określa rozmiar
i rodzaj wykonywanych zadań. Dokumentacja ta jest zatwierdzana przez Dyrektora Parku.

 [Dowód: akta kontroli str. I/126-132]

1. Szkolenia funkcjonariuszy Straży Parku.

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze SP uczestniczyli łącznie w 32 szkoleniach z zakresu doskonalenia zawodowego (2015 r.-14; 2016 r.-8; 2017 r.-10). Koszt wszystkich szkoleń ogółem wyniósł 12 026 ,- zł (2015 r. - 6 744 zł; 2016 r. – 2 020 zł; 2017 r. – 3 262 zł).

Tematyka szkoleń obejmowała zagadnienia związane z działalnością Straży Parku Narodowego, jak również zagadnienia związane ze specyfiką działania Straży Parku na obszarze SPN. Dwa razy do roku organizowane są regionalnie, w gronie funkcjonariuszy SP z 6 parków narodowych, szkolenia wewnętrzne dotyczące obowiązujących przepisów prawa. W ramach tych szkoleń odbywa się także szkolenie strzeleckie. Zdaniem Dyrektora Parku[[20]](#footnote-20), szkolenie w takim zakresie mogłoby być również organizowane centralnie przez Ministerstwo Środowiska dla wszystkich parków narodowych.

[Dowód: akta kontroli str. I/27-28;I/133-134]

1. Pozostałe ustalenia – Bieżąca weryfikacja przez Park wymogu niekaralności funkcjonariuszy Straży Parku (art. 108 ust.2 pkt 8 ustawy o ochronie przyrody).

Przepisy *ustawy o ochronie przyrody* nie nakładają na Dyrektora Parku obowiązku dokonywania bieżącej weryfikacji wymogu niekaralności funkcjonariuszy Straży Parku. Zgodnie z art. 21 Kodeksu Postępowania Karnego[[21]](#footnote-21), informacja o wszczętych i ukończonych postępowaniach wobec takich osób, powinna być przez prokuraturę bezzwłocznie przekazana przełożonym tych pracowników.
W ocenie Dyrektora SPN[[22]](#footnote-22), wymieniony obowiązek informacyjny, spełnia wymóg weryfikacji niekaralności funkcjonariuszy Straży Parku wynikający z art. 108 ust. 2 pkt 8 ustawy *o ochronie przyrody*. Pomimo tego, z inicjatywy Ministerstwa Środowiska, w grudniu 2017 r. Park wystąpił o taką informację do Krajowego Rejestru Karnego, który potwierdził, że funkcjonariusze Straży Parku zatrudnieni w SPN, nie figurują w tym Rejestrze.

 [Dowód: akta str. I/20; I/135-139]

Działalność Parku w zakresie funkcjonowania Straży Parku Narodowego **oceniono pozytywnie.**

**II. Realizacja planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowość wykorzystania otrzymanych dotacji celowych oraz realizacja wybranych umów w kontekście oszczędnego
i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi**

W badanym okresie Słowiński Park Narodowy posiadał zasady rachunkowości, wprowadzone Zarządzeniem nr 74/2012 Dyrektora Słowińskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2012 r.
*w sprawie procedur kontroli finansowej i zasad (polityki) rachunkowości w Słowińskim Parku Narodowym,* z późn. zm.

Polityka rachunkowości spełnia warunki art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (dalej: ustawa *o rachunkowości*).

Park prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji celowych.

1. **Otrzymane dotacje w 2016 r.**

W 2016 r. Park otrzymał dwie dotacje celowe na podstawie umów zawartych pomiędzy Parkiem
i Ministrem Środowiska na łączną kwotę 3.662.000 zł.

1.1 Na podstawie umowy nr 17/DE/2016 z dnia 5 stycznia 2016 r. Park otrzymał dotację celową
w kwocie 3 640 000,00 zł z przeznaczeniem na:

* prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach Słowińskiego Parku Narodowego, zmierzających do zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej (…);
* udostępnienie obszaru Słowińskiego Parku Narodowego na zasadach określonych w planie ochrony albo w zadaniach ochronnych i w zarządzeniach Dyrektora SPN;
* prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą.
* funkcjonowanie Służby Parku Narodowego;
* koszty działalności Dotowanego powstałe w związku z wykonywanymi zadaniami.

Środki przekazane przez Ministerstwo Środowiska z tytułu ww. dotacji wpłynęły w czterech transzach (zgodnie z zawartą umową) na odrębny rachunek bankowy Dotowanego, oprocentowany kwartalnie. Środki dotacji zostały przez Park w całości wydatkowane i terminowo rozliczone.

Wydatkowanie środków otrzymanych w ramach dotacji odbywało się zgodnie z przeznaczeniem*.* Ministerstwo Środowiska pismem nr DE-III.351.22.2016.MZ z dnia 19 stycznia 2017 r. poinformowało Park o przyjęciu rozliczenia IV transzy dotacji.

[Dowód: akta str. I/229]

Kontroli poddano trzy losowo wybrane wydatki (umowy) pokryte ze środków rezerwy celowej,
na łączną kwotę 111.178,47 zł oraz terminowość przekazywania dochodów budżetowych do budżetu państwa z tytułu odsetek od środków dotacji zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym SPN.

Kontrola trzech skontrolowanych umów wykazała:

* udzielenie zamówienia publicznego z pominięciem wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych SPN,
* brak adnotacji na dokumencie finansowo-księgowym o przeprowadzeniu wstępnej kontroli
w zakresie określonym  w art. 54 ustawy o finansach publicznych, czym naruszono art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*;
* zaksięgowanie dochodu w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości,*

Ustalenia szczegółowe:

1. Słowiński Park Narodowy udzielił firmie Narzędzia dla Leśnictwa Grube Sp. z o.o. zamówienia
na dostarczenie umundurowania dla pracowników Słowińskiego Parku Narodowego.

Kontrolującym nie przedstawiono notatki z szacowania wartości zamówienia i zapytania ofertowego jakie zostało wysłane do wykonawcy.

Zgodnie z zarządzeniem Nr 35/2014 Dyrektora Słowińskiego Parku Narodowego z dnia 30 maja 2014 r. *w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 Euro[[23]](#footnote-23)*przy udzielaniu takich zamówień SPN powinien zwrócić się
z zapytaniem ofertowym do minimum trzech wykonawców.

W notatce służbowej z 4 kwietnia 2016 r. dot. *dostawy w roku 2016 umundurowania dla pracowników Słowińskiego Parku Narodowego*, zatwierdzonej przez Kierownika Działu Administracji wskazano firmę Narzędzia dla Leśnictwa Grube Sp. z o.o. jako wykonawcę zamówienia. Na podstawie złożonej przez wykonawcę oferty z 21 kwietnia 2016 r., 27 kwietnia 2016 r. podpisano umowę[[24]](#footnote-24) na realizację części asortymentu wykazanego w ofercie wykonawcy.

Zgodnie z wyjaśnieniami SPN[[25]](#footnote-25) wybór wykonawcy z pominięciem wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych podyktowany był „*brakiem zainteresowania wykonawców dostawą umundurowania, potwierdzonym doświadczeniem poprzednich lat (…). Przed podpisaniem umowy dokonano rozeznania, w tym telefonicznie skontaktowano się z firmą BORUS z Gdańska i SILVAPOL
z Poznania dla sprawdzenia czy ceny zaoferowane przez GRUBE są korzystne, co się potwierdziło. Informacje te nie znalazły jednak odzwierciedlenia w notatce z uwagi na fakt, iż zaoferowane ceny nie budziły wątpliwości (…). Przeprowadzone postępowanie w powyższym trybie uwarunkowane było doświadczeniem z lat ubiegłych i problemami z zainteresowaniem współpracą dostawców umundurowania. O braku zainteresowania innych wykonawców świadczyć może fakt, że w roku 2014 firma Narzędzia dla Leśnictwa GRUBE Sp. z o.o. jako jedyna złożyła ofertę na dostawę umundurowania w dwukrotnie powtórzonym postępowaniu przetargowym w trybie przetargu nieograniczonego (…)*. Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia jednostki kontrolowanej należy zauważyć, że złożenie przez jedną firmę oferty gdy na rynku działają inne firmy, co potwierdza jednostka kontrolowana przywołując fakt dokonania rozeznania telefonicznego z dwiema innymi firmami z tej branży, nie może być argumentem zwalniającym z przeprowadzenia procedury określonej w Regulaminie *udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 Euro*. Wewnętrzna procedura udzielania zamówień SPN wprost mówi o zachowaniu zasady równego traktowania wykonawców i konkurencyjności, w tym zwrócenia się do minimum 3 wykonawców lub zamieszczenia ogłoszenia o zapytaniu ofertowym na stronie internetowej Parku.

 [Dowód: akta str. I/230-248, 250]

1. Na fakturze nr 7987/10/16/FVS z 10 października 2016 r. kontrolujący stwierdzili brak podpisu

głównego księgowego SPN, do czego obliguje *polityka rachunkowości* Słowińskiego Parku Narodowego – Dział II Organizacja i funkcjonowanie kontroli finansowej pkt C Charakter/zakres/kontroli ppkt 4a "*Podpis głównego księgowego na dowodzie oznacza przeprowadzenie wstępnej kontroli w zakresie określonym  w art. 54 ustawy o finansach publicznych*". Zgodnie z wyjaśnieniami głównego księgowego SPN[[26]](#footnote-26) nie złożenie podpisu głównego księgowego na ww. fakturze jest wynikiem „oczywistego przeoczenia”. W trakcie kontroli podpis głównego księgowego został uzupełniony z datą 6 kwietnia 2018 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/251-265]

3. Odsetki w kwocie 1 143,98 zł od środków dotacji zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym zostały odprowadzone na rachunek dochodów Ministerstwa Środowiska, z zachowaniem terminów określonych w § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa[[27]](#footnote-27).*

Na podstawie umowy nr 31/DE/2016 z 18 lutego 2016 r. ze zm. Parkowi przyznano dotację celową
w kwocie 22 000 zł, z przeznaczeniem na współfinansowanie projektów realizowanych w 2016 r.
ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków
z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie EFTA oraz innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi.

Z przyznanych środków dotacji w kwocie 22 000 zł Park otrzymał w dwóch transzach kwotę 19 300 zł. Środki przekazane przez Ministerstwo Środowiska z tytułu ww. dotacji wpłynęły w dwóch transzach na odrębny rachunek bankowy Dotowanego, oprocentowany kwartalnie. Przyczyną niepełnego wydatkowania środków w ramach umowy dotacji na współfinansowanie[[28]](#footnote-28) były m.in. oszczędności wynikające z tańszych niż zakładano zakupów (zakupu GPS Trackerów, materiałów do prac na morzu oraz zakup dysku przenośnego).

 [Dowód: akta kontroli str. I/274]

Ze środków dotacji sfinansowano projekt w ramach Mechanizmu Finansowego EOG 2009-2014
pn. *Ochrona siedlisk foki* *(Halichoerus grypus) oraz morświna (Phocoena phocoena) na obszarze Słowińskiego Parku Narodowego*. Łącznie wydatkowano na ww. projekt 19.300 zł.

Wydatkowanie środków otrzymanych w ramach dotacji odbywało się zgodnie z przeznaczeniem*.* Pismem z 19 stycznia 2017 r.[[29]](#footnote-29) Ministerstwo Środowiska poinformowało Dyrektora Słowińskiego Parku Narodowego o przyjęciu rozliczenia ostatniej transzy dotacji celowej na współfinansowanie projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

 [Dowód: akta kontroli str. I/275]

Kontroli poddano losowo wybrane, udzielone zamówienie (umowę) na łączną kwotę 19 470 zł oraz dochody budżetowe odprowadzone do budżetu państwa z tytułu odsetek od środków dotacji zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym SPN.

W zakresie skontrolowanej umowy na zakup GPS Trackerów nie stwierdzono nieprawidłowości.

Kontrolując terminowość odprowadzania dochodów budżetowych kontrolujący stwierdzili, że SPN nie zaksięgował do właściwego okresu sprawozdawczego tj. roku 2016 r. kwoty 1,31 zł, stanowiącej odsetki od środków dotacji zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym nr 32 1130 1121 0006 5599 6620 0010, czym naruszono przepis art. 20 ust. 1 ustawy *o rachunkowości[[30]](#footnote-30)*. Kwota 1,31 zł wpłynęła na rachunek bankowy Parku w dniu 31 grudnia 2016 r., co potwierdza wyciąg bankowy nr 54 z 31 grudnia 2016 r. Natomiast należność została wprowadzona do ksiąg rachunkowych Parku pod datą 2 stycznia 2017 r. i zaliczona do okresu sprawozdawczego roku 2017. Dodatkowo w ewidencji księgowej nie wprowadzono numeru dowodu księgowego wynikającego z dokumentu księgowego
tj. numer 54 lecz numer 1 który nie ma potwierdzenia w dokumentach źródłowych. Powyższe działanie Parku było niezgodne z pkt 18 i 21 zarządzenia nr 74/2012 Dyrektora Słowińskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2012 r. *w sprawie procedur kontroli finansowej i zasad (polityki) rachunkowości
w Słowińskim Parku Narodowym, z późn. zm[[31]](#footnote-31)*. Zgodnie z wyjaśnieniami[[32]](#footnote-32) Głównego księgowego SPN: „*kwota 1,31 zł stanowiąca odsetki od środków dotacji zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym nie została ujęta w księgach rachunkowych SPN roku 2016 prawdopodobnie z powodu zawieruszenia się dokumentu i odnalezieniu po upływie okresu sprawozdawczego, co z uwagi na zasadę istotności nie wniosło zdarzenia istotnego do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego Parku.(…) Mając powyższe na względzie kwota 1,31 zł nie została ujęta w sprawozdaniu za 2016 r., jak również z uwagi na przekazanie kwoty odsetek na rachunek dochodów budżetu państwa w terminie przypisanym prawem nie powstało saldo na rachunku bankowym również w 2017 r.*

[Dowód: akta kontroli str. I/276-284]

SPN przekazał odsetki w kwocie 5,95 zł od środków dotacji na rachunek dochodów Ministerstwa Środowiska, z zachowaniem terminów określonych w § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów
z dnia 15 stycznia 2014 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa[[33]](#footnote-33).*

**2. Otrzymana dotacja w 2017 r.**

Na podstawie umowy nr 17/DE/2017 z 5 stycznia 2017 r. zawartej pomiędzy Ministrem Środowiska
a Słowińskim Parkiem Narodowym Parkowi przyznano dotację celową w kwocie 3 640 000,00 zł,
z przeznaczeniem na:

* prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach Słowińskiego Parku Narodowego, zmierzających do zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej (…);
* udostępnienie obszaru Słowińskiego Parku Narodowego na zasadach określonych w planie ochrony albo w zadaniach ochronnych i w zarządzeniach Dyrektora SPN;
* prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą;
* funkcjonowanie Służby Parku Narodowego;
* koszty działalności Dotowanego powstałe w związku z wykonywanymi zadaniami.

Środki przekazane przez Ministerstwo Środowiska z tytułu ww. dotacji wpłynęły w czterech transzach (zgodnie z zawartą umową) na odrębny rachunek bankowy Dotowanego, oprocentowany kwartalnie. Przekazanie dotacji w badanym okresie odbyło się zgodnie z umową dotacji w IV transzach (każda w wysokości 25%) – na wyodrębniony rachunek bankowy Dotowanego, oprocentowany kwartalnie.

Środki dotacji zostały przez Park w całości wydatkowane i rozliczone. Wydatkowanie środków otrzymanych w ramach dotacji odbywało się zgodnie z przeznaczeniem. Ministerstwo Środowiska pismem z dnia 19 grudnia 2017 r.[[34]](#footnote-34) poinformowało Park o przyjęciu rozliczenia IV transzy dotacji.

 [Dowód: akta kontroli str. I/295]

Kontroli poddano wynagrodzenia za wrzesień 2017 r. na kwotę 214 259,83 zł oraz dochody budżetowe odprowadzone do budżetu państwa z tytułu odsetek od środków dotacji zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym SPN.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości odprowadzania dochodów budżetowych i wydatkowania środków na wynagrodzenia.

SPN przekazał odsetki w kwocie 915,66 zł od środków dotacji na rachunek dochodów Ministerstwa Środowiska, z zachowaniem terminów określonych w *§ 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa[[35]](#footnote-35).*

**3. Źródła finansowania Słowińskiego Parku Narodowego.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ROK 2016 – źródła finansowania ( w zł)** | **Koszty bieżące *(bez amortyzacji)*** | **Wydatki inwestycyjne** | **Razem** |
| Przychody o których mowa w *art. 8h ust. 1 pkt 4-14 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* | 4 167 226,77 | 1 363 385,84 | 5 530 612,61 |
| Dotacje z budżetu państwa - celowa | 3 678 193,94 |  | 3 678 193,94 |
| Dotacje z budżetu państwa na finansowanie projektów UE | 27 261,43 |  | 27 261,43 |
| Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej | 716 261,38 | 1 474 662,66 | 1 190 924,04 |
| Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej | 18 326,59 |  | 18 326,59 |
| Fundusz Leśny | 176 165,19 | 3 008 225,93 | 3 184 391,12 |
| LIFE+ (środki Komisji Europejskiej) | 171 287,66 | 15 325,80 | 186 613,46 |
| CKPŚ | 9 192,75 |  | 9 192,75 |
| Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków |  | 17 000,00 | 17 000,00 |
| **Razem:** | 8 963 915,71 | 5 878 600,23 | 14 842 515,94 |

Największym źródłem finansowania Parku w 2016 r. były przychody, o których mowa w art. 8h ust. 1 pkt 4-14ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*, które stanowiły 37,26 % wszystkich przychodów, a największy odsetek przychodów z tej grupy stanowiły wpływy z udostępniania Parku
i z tytułu dzierżawy nieruchomości rolnych. Pozostałą grupę źródeł przychodów stanowiły przede wszystkim środki z dotacji celowej budżetu państwa – 24,78 %, środki z Funduszu Leśnego –21,45%
i środki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – 14,76 % wszystkich przychodów.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ROK 2017 – źródła finansowania ( w zł)** | **Koszty bieżące *(bez amortyzacji)*** | **Wydatki inwestycyjne** | **Razem** |
| Przychody o których mowa w *art. 8h ust. 1 pkt 4-14 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* | 4 337 384,71 | 1 585 437,69 | 5 922 822,40 |
| Dotacje z budżetu państwa - celowa | 3 368 369,28 |  | 3 368 369,28 |
| Dotacje z budżetu państwa na finansowanie projektów UE | 19 037,99 |  | 19 037,99 |
| Dotacje z budżetu państwa na wspófinansowanie projektów UE | 3 359,54 |  | 3 359,54 |
| Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej | 265 160,17 | 33 825,00 | 298 985,17 |
| Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej | 42 981,35 |  | 42 981,35 |
| Fundusz Leśny | 289 998,39 | 2 081 098,85 | 2 371 097,24 |
| LIFE+ (środki Komisji Europejskiej) | 190 771,08 | 64 575,00 | 255 346,08 |
| **Razem:** | 8 517 062,51 | 3 764 934,54 | 12 281 999,05 |

Największym źródłem finansowania Parku w 2017 r. były przychody, o których mowa w art. 8h ust. 1 pkt 4-14ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, które stanowiły 48,22 % wszystkich przychodów, a największy odsetek przychodów z tej grupy stanowią wpływy z udostępniania Parku
i z tytułu dzierżawy nieruchomości rolnych. Pozostałą grupę źródeł przychodów stanowiły przede wszystkim środki z dotacji celowej budżetu państwa – 27,43 % i środki z Funduszu Leśnego –19,31 % wszystkich przychodów.

 [Dowód: akta kontroli str. I/298-299]

Działalność Słowińkiego Parku Narodowego w zakresie realizacji planu finansowego z uwzględnieniem wykorzystania otrzymanych dotacji celowych oraz realizacji wybranych umów
w kontekście oszczędnego i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi **oceniono pozytywnie
z zastrzeżeniami**.

**Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia kontroli wnoszę o**:

1. Przestrzeganie zasady zapewniającej zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców w ramach udzielanych zamówień publicznych w SPN, do czego obliguje wewnętrzny Regulamin udzielania zamówień SPN. Jak również wzmocnienie nadzoru nad sposobem wyboru wykonawców zleceń poniżej 30 tys. euro.
2. Zwiększenie nadzoru nad dochowaniem wstępnej kontroli dowodów księgowych, o której mowa
w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* i w wewnętrznej procedurze kontroli finansowej SPN.
3. Wyeliminowanie przyczyn powstania przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnych nieprawidłowości w zakresie zapisów księgowych, m.in. poprzez wprowadzanie do ewidencji księgowej faktycznych dat operacji gospodarczych wynikających z dokumentów księgowych oraz księgowanie operacji gospodarczych do poprawnych okresów sprawozdawczych.

Przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę Pana Dyrektora o złożenie pisemnej informacji w sprawie sposobu wykorzystania wyników kontroli oraz o podjętych działaniach zmierzających do realizacji zaleceń pokontrolnych **w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.**

**Do wiadomości:**

Pani  – Dyrektor Departamentu Ochrony Przyrody;

Pani  – Dyrektor Departamentu Ekonomicznego;

Pan  - Dyrektor Departamentu Spraw Obronnych, Zarządzania Kryzysowego

i Ochrony Informacji Niejawnej.

1. Dz. U. nr 185, poz. 1092 [↑](#footnote-ref-1)
2. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-2)
3. Dz. U. z 2015 r. poz. 1651 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-3)
4. Dz.U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. (dalej: ustawa *o rachunkowości*) [↑](#footnote-ref-4)
5. Dz.U. z 2014 r., poz. 82 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zarządzenie nr 43/2017 Dyrektora Słowińskiego Parku Narodowego z dnia 10.11.2017 r. *w sprawie wprowadzenia Regulaminu*

 *Organizacyjnego SPN*. Wcześniej Zarządzenie nr 18/2014 z dnia 8.04.2014 r. [↑](#footnote-ref-6)
7. Zarządzenie nr 13/2017 Dyrektora SPN z dnia 17 marca 2017 r. *w sprawie funkcjonowania Straży Parku w SPN*. [↑](#footnote-ref-7)
8. Wyjaśnienie Dyrektora SPN z dnia 4.05.2018 r. znak: SEK.0910.2.2018. [↑](#footnote-ref-8)
9. Dz. U. z 2016 r., poz.2134. [↑](#footnote-ref-9)
10. Wyjaśnienia Dyrektora SPN z dnia 9 kwietnia 2018 r. znak: SP.0910.1.2018. AR. [↑](#footnote-ref-10)
11. Dz. U. z 2014 r., poz. 1224 [↑](#footnote-ref-11)
12. Dz. U. z 2016 r., poz. 904 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-12)
13. Dz. U. Nr 30,poz.138 [↑](#footnote-ref-13)
14. Dz. U. Nr 114, poz. 492 [↑](#footnote-ref-14)
15. Dz. U. z 2005 r. Nr 5 poz.34 [↑](#footnote-ref-15)
16. art. 110 ust.2 pkt 3 ustawy *o ochronie przyrody* [↑](#footnote-ref-16)
17. Dz. U. z 2005 r. Nr 139, poz. 1170 [↑](#footnote-ref-17)
18. Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 33. [↑](#footnote-ref-18)
19. § 3 Zarządzenia nr 13/2017 Dyrektora SPN z dnia 12 marca 2017 r. w sprawie funkcjonowania Straży Parku w SPN. [↑](#footnote-ref-19)
20. Wyjaśnienia z dnia 26 marca 2018 r. znak: SP.0910.3.2018 [↑](#footnote-ref-20)
21. Dz. U. z 2017 r. poz. 1904. [↑](#footnote-ref-21)
22. Pismo Dyrektora SPN znak: SP.0910/1/2018.ar z dnia 26 lutego 2018 r. [↑](#footnote-ref-22)
23. „*Wyboru wykonawcy na realizację zamówień powinien odbywać się z zachowaniem zasady 1) równego traktowania wykonawców zamówienia, 2) konkurencyjności, a związku z tym, w przypadku zamówień w przedziale powyżej 3 000 euro ale poniżej 30 000 euro
z zachowaniem wymogu: a) zwrócenia się do takiej liczby wykonawców – minimum 3 – która zapewni konkurencyjność lub b) zamieszczenia ogłoszenia o zapytaniu ofertowym na stronie internetowej Parku: chyba że z przyczyn obiektywnych wynika, iż zamówienie może zrealizować tylko jeden wykonawca.Zamówienia powinny być udzielane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów*” [↑](#footnote-ref-23)
24. nr 01/sorty/ADM/16 [↑](#footnote-ref-24)
25. Wyjaśnienia SPN z dnia 24 maja 2018 r. [↑](#footnote-ref-25)
26. Wyjaśnienia głównego księgowego SPN z dnia 9 kwietnia2018 r. [↑](#footnote-ref-26)
27. Dz. U. z 2014 r. poz. 82 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-27)
28. Wyjaśnienia głównego księgowego dot. niepełnego wydatkowania środków w ramach umowy dotacji na współfinansowanie z dnia 6

 kwietnia 2017 r. [↑](#footnote-ref-28)
29. znak DE-III.351.34.2016.MZ [↑](#footnote-ref-29)
30. Art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości: *Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde*

 *zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym*. [↑](#footnote-ref-30)
31. Zgodnie z ww. polityką rachunkowości Parku rozdział XIII Zasady rachunkowości i prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej:

	* *pkt. 18 „operacje gospodarcze powinny być ujmowane na bieżąco w księgach rachunkowych w kolejności dat ich powstania,
	co najmniej z podziałem na poszczególne okresy sprawozdawcze”;*
	* *pkt. 21 „zapis księgowy powinien być rzetelny i zawierać w szczególności: datę dokonania operacji, określenie rodzaju i numeru dowodu księgowego na podstawie którego dokonano zapisu”.* [↑](#footnote-ref-31)
32. Wyjaśnienia głównego księgowego SPN z dnia 23 kwietnia 2018 r. [↑](#footnote-ref-32)
33. Dz. U. z 2014 r. poz. 82 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-33)
34. nr DE-III.351.17.2017.MZ [↑](#footnote-ref-34)
35. Dz. U. z 2014 r. poz. 82 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-35)