



Warszawa, dnia 3.04 2017 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

BJA-I.0943.11.2016.JCh

Pan
Jan Reklewski
Dyrektor
Świątokrzyskiego Parku Narodowego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska nr 13/2016 z dnia 16 sierpnia 2016 r. zespół kontrolujący Ministerstwa Środowiska (MŚ) przeprowadził w dniach 17 – 25 sierpnia 2016 r. kontrolę doraźną w Świątokrzyskim Parku Narodowym (ŚPN, Park) w zakresie:

1. *Kontroli funkcjonowania Parku w zakresie zamówień publicznych i gospodarowania nieruchomościami.*
2. *Kontroli wybranych zagadnień dotyczących realizacji planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowości wykorzystania otrzymanych dotacji.*

Zespół kontrolujący przeprowadził kontrolę w następującym składzie:

- Jerzy Chabros – Radca Ministra w Biurze Kontroli i Audytu;
- Marcin Gajc – Radca Prawny w Departamencie Prawnym;
- Renata Mączyńska – Inspektor w Departamencie Ekonomicznym;
- Łukasz Rydliński – Główny Specjalista w Biurze Kontroli i Audytu.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli ŚPN.

W okresie objętym kontrolą stanowisko dyrektora ŚPN pełnił od 1 sierpnia 2016 r. pan Jan Reklewski. W okresie od 15 kwietnia 2016 r. do 31 lipca 2016 r. pełniącym obowiązki dyrektora w ŚPN był pan Andrzej Sosnowski. Od 6 grudnia 2013 r. do 14 kwietnia 2016 r. dyrektorem Parku był pan Piotr Szafraniec.

¹ Dz. U. nr 185, poz. 1092

Ustalenia kontroli:

1. Funkcjonowanie Parku w zakresie gospodarowania nieruchomościami (z wyłączeniem Św. Krzyża).

Stan prawny nieruchomości gruntowych ŚPN.

ŚPN włada 7 474,0167 ha nieruchomości gruntowych. Wojewoda Świętokrzyski wydał pozytywne decyzje w sprawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych dla 7 473,9472 ha.

W przypadku działki nr 2940/1 w obrębie 0001 Bodzentyn ark. Nr 7 o powierzchni 0,0695 ha Wojewoda Świętokrzyski w okresie kwiecień 2013 – styczeń 2014 r. wydał dwie odmowne decyzje ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz ŚPN. Park za każdym razem odwoływał się do drugiej instancji od niekorzystnych decyzji. Ostatnie odwołanie z lutego 2014 r. nie zostało rozpatrzone przez organ do czasu zakończenia kontroli. Park od czasu odwołania występował w sprawie do organu drugiej instancji dwa razy (lipiec 2015 r., maj 2016 r.). Wszystkie nieruchomości gruntowe w posiadaniu Parku mają założone księgi wieczyste (KW).

[Dowód: akta kontroli str. 1/1; 60-73]

Okresowe kontrole stanu technicznego budynków w posiadaniu ŚPN.

Park wykazał 67 budynków, które podlegają okresowym kontrolom, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - *Prawo budowlane*² (dalej: ustawa - *Prawo budowlane*).

Wszystkie obiekty, w których występują kanały dymowe i wentylacyjne, posiadały aktualne dokumenty z przeglądów z 2016 r.

Część obiektów, w których występuje instalacja i urządzenia służące ochronie środowiska, nie posiadała aktualnych przeglądów.

W przypadku corocznych przeglądów stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, w 2015 r. taka kontrola nie była przeprowadzona. W bieżącym roku, część obiektów miała przeprowadzoną taką kontrolę, pozostałe obiekty były w trakcie kontroli.

Na podstawie otrzymanych dokumentów oraz wyjaśnień³ stwierdzono, że w przypadku części obiektów i niektórych przeglądów corocznych, nie są dochowane terminy ich przeprowadzania, co stanowi naruszenie przepisów ustawy *Prawo budowlane*.

W oparciu o dokumenty z ostatniego pięcioletniego przeglądu budynków, sprawdzono 6 wybranych losowo budynków gospodarczych w zakresie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego. Stan tych budynków został oceniony jako wzmagający dokonania remontów bieżących i napraw. Zalecenia szczegółowe dla większości tych budynków dotyczą następujących działań:

- wymiana pokrycia dachu - 3 budynki,

²Dz. U. z 2016 r. poz. 290

³Pismo z 23 sierpnia 2016 r. zn. AG-161-1/16

- remont dachu - 2 budynki,
- instalacja nowego orywnowania - 1 budynek,
- uzupełnienie orywnowania - 5 budynków,
- wymiana stolarki okiennej i drzwiowej - 5 budynków,
- elewacja do naprawy - 3 budynki,
- naprawa posadzki, podłogi - 2 budynki,
- uzupełnienie obróbek blacharskich - 3 budynki,
- wymiana instalacji elektrycznej - 2 budynki.

Powyżej przedstawiony zakres niezbędnych działań wskazuje, że obiekty te pozostawione bez remontów, będą ulegać przyspieszonej destrukcji. Szczególnie dotyczy to wymiany i remontów pokrycia dachu oraz systemu odwodnienia.

W trakcie kontroli sprawdzono dokumentację 10 obiektów (budynek mieszkalny + gospodarcze) wybranych losowo w zakresie badania instalacji elektrycznej i piorunochronnej, w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji, wynikające z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy - *Prawo budowlane*.

Wyniki przeglądów przedstawiają się następująco:

Ustalenia i zalecenia	Badanie					
	Instalacja elektryczna		Ochrona przeciwporaż.		Instalacja odgromowa	
	M*	G**	M	G	M	G
Niezwłoczna wymiana instalacji ze względu na ochronę ppoż.	-	-	-	-	-	6
Instalacja zdewastowana	-	1	-	-	-	-
Nie nadaje się do eksploatacji	-	-	-	1	-	-
Gniazda bez ochrony, brak bolca, brak ochrony na bolcu	-	-	4	1	-	-
Instalacja bez napięcia	-	-	-	1	-	-
Niekompletna instalacja	-	-	-	1	-	-

* Budynki mieszkalne,

**budynki gospodarcze

Z powyższego zestawienia wynika, że budynki gospodarcze wymagają pilnych działań w zakresie instalacji odgromowej. W innych sprawdzanych obszarach, stan budynków gospodarczych również wymaga podjęcia działań w większym zakresie niż w przypadku budynków mieszkalnych.

Z wyjaśnień³ wynika, że Park nie ma opracowanego programu dotyczącego polityki utrzymania i zarządzania zasobami budynków gospodarczych, w tym szacunkowych kosztów utrzymania tych zasobów w zadowalającym stanie.

[Dowód: akta kontroli str.1/2-10; 60-73]

Najem lokali mieszkalnych w ŚPN.

ŚPN posiada 30 lokali mieszkalnych.

Wykorzystanie lokali mieszkalnych przedstawia poniższa tabela:

Wykorzystanie zasobów mieszkaniowych Parku				
Służba PN	Pracownik Parku	inni	pustostan	R-m
19	1	9	1	30

Wszystkie użytkowane lokale mieszkalne są wykorzystywane na podstawie podpisanych umów. Podczas kontroli sprawdzono następujące umowy:

- umowa najmu nr 18/2011 z 1 października 2011 r. pomiędzy ŚPN a byłym pracownikiem ŚPN. Umowa zawarta na czas określony od 1 października 2011 do 29 września 2016 r. Umowa była zmieniana aneksem nr 1/2012 (brak daty). Aneks dotyczy zmian w umowie w zakresie podatku od nieruchomości, który uległ zmianie w związku ze zmianą stawek wprowadzonych uchwałą Rady Miasta i Gminy Bodzentyn. Przedmiotem umowy jest osada w Dębnie 114 składająca się z: lokalu mieszkalnego o powierzchni 72,56 m², budynku gospodarczego o powierzchni 65 m² oraz terenu związanego z osadą o powierzchni 0,61 ha.

Ustalenia dotyczące powyższej umowy:

- W zestawieniu budynków w posiadaniu ŚPN wykazano dwa budynki gospodarcze pod wskazanym numerem odpowiednio o powierzchni 180 i 105 m². Z umowy wynika, że tylko część z tej powierzchni (około 23%) wykorzystywana jest przez najemcę w ramach umowy najmu.
 - Z umowy wynika, że częścią czynszu jest odrębnie wyliczony podatek od nieruchomości za budynek mieszkalny oraz za budynek gospodarczy. Z wyjaśnień⁴ Parku wynika, że podatek ten nie jest częścią czynszu lecz stanowi jeden z elementów opłat za najem lokalu.
 - W umowie pominięto w ogóle podatek związany z nieruchomością gruntową związaną z najmowanymi budynkami.
 - W umowie zapisano, że Najemca jest zobowiązany do uiszczania opłat za wywóz nieczystości stałych wg rachunku płatnego w kasie Wynajmującego w wysokości 10,01 zł po każdorazowym zgłoszeniu telefonicznym za odpady stałe oraz 0,40 zł raz w miesiącu za dzierżawę pojemnika. Ten zapis umowy jest niezgodny z obecnie obowiązującym stanem prawnym wynikającym z ustawy z 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁵ (dalej ustawa *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*).
- umowa najmu nr 28 - 2/2008 z 1 stycznia 2008 r. Umowa zawarta na czas określony od 1 stycznia 2008 do 31 grudnia 2017 r. Umowa była zmieniana aneksem nr 1/2009 (brak daty). Aneks dotyczy zapisów dotyczących wprowadzenia i uszczegółowienia podatku od nieruchomości, których nie było w umowie podstawowej. Przedmiotem umowy jest lokal mieszkalny w Bodzentynie przy ul. Suchedniowskiej 4A o powierzchni 46,90 m² oraz budynku gospodarczego o powierzchni 32 m².

⁴ Pismo z 23 sierpnia 2016 r. zn. AG-161-2/16

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 250

Ustalenia dotyczące powyższej umowy:

- W aneksie do umowy, zmieniony został § 4 umowy podstawowej, który wprowadził opłatę związaną z podatkiem od nieruchomości (nie było tej opłaty w umowie podstawowej). Dla wyliczenia tej opłaty w przypadku budynku gospodarczego przyjęto powierzchnię 14,40 m². Zgodnie z § 1 ww. umowy powierzchnia budynku gospodarczego wynosi 32 m². W aneksie nie zmieniono § 1 umowy podstawowej, więc obowiązującą wielkością powierzchni, która przyjęta została do wyliczenia podatku jest 32 m².
 - W przypadku czynszu za budynek gospodarczy oraz opłat z tytułu podatku od nieruchomości, przyjęto 22% VAT. Obecnie nieaktualna stawka VAT.
 - W umowie pominięto w ogóle podatek związany z nieruchomością gruntową związaną z najmowanymi budynkami.
 - W umowie zapisano, że Najemca jest zobowiązany do uiszczania opłat za wywóz nieczystości stałych wg rachunku płatnego 1 raz miesiącu w kasie Wynajmującego w wysokości 9,31 zł każdorazowo za odpady stałe oraz 0,40 zł raz w miesiącu za dzierżawę pojemnika. Ten zapis umowy jest niezgodny z obecnie obowiązującym stanem prawnym wynikającym z ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.
- Umowa najmu nr 30/2016 z 1 maja 2016 r. pomiędzy ŚPN a pracownikiem naukowym Parku (stanowisko poza służbą pn). Umowa zawarta na czas trwania stosunku pracy. Przedmiotem umowy jest osada w Psary Kąty 1 składająca się z lokalu mieszkalnego w budynku o powierzchni 86,50 m², budynku gospodarczego o powierzchni 223,20 m² oraz terenu związanego z osadą o powierzchni 0,48 ha.

Ustalenia dotyczące powyższej umowy:

- W zestawieniu budynków w posiadaniu ŚPN wykazano dwa budynki gospodarcze pod wskazanym numerem odpowiednio o powierzchni 86,20 (stodoła) i 137 (budynek gospodarczy z garażem) m². Suma powierzchni tych budynków wynosi 223,20 m².
 - Miesięczna stawka czynszu za najem lokalu mieszkalnego została przyjęta w wysokości 1,20 zł /1m² po uwzględnieniu czynników zwiększających stawkę podstawową (wskazano w umowie 5 takich czynników). Stawka czynszu za lokal mieszkalny została zwiększona m.in. z tytułu termomodernizacji budynku o 5% oraz zamontowanej instalacji solarnej o 5% stawki podstawowej. W obowiązującym zarządzeniu Dyrektora ŚPN z 31 stycznia 2005 r. w sprawie ustalania stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego stanowiącego własność Skarbu Państwa w zarządzie ŚPN, nie wskazano takich przesłanek podwyższenia stawki czynszu.
 - W umowie pominięto w ogóle podatek związany z nieruchomością gruntową związaną z najmowanymi budynkami.
 - W umowie zapisano, że Najemca zobowiązany jest do utrzymania terenu wokół budynków o powierzchni 0,20 ha. W § 1 ww. umowy zapisano, że Najemca bierze w najem 0,48 ha.
- umowa najmu nr 11/2015 z 10 października 2015 r. pomiędzy ŚPN a pracownikiem ŚPN. Umowa zawarta na czas trwania stosunku pracy. Przedmiotem umowy jest lokal mieszkalny w osadzie w Świętej Katarzynie przy ul. Kieleckiej 5/1 o powierzchni 73,40 m², budynku gospodarczego o powierzchni 20 m² oraz terenu związanego z osadą o powierzchni 0,20 ha.

Ustalenia dotyczące powyższej umowy:

- W zestawieniu budynków w posiadaniu ŚPN wykazano w przypadku budynku gospodarczego powierzchnię 25 m².
 - Miesięczna stawka czynszu za najem lokalu mieszkalnego została przyjęta w wysokości 1,25 zł /1m² po uwzględnieniu czynników zwiększających stawkę podstawową (wskazano w umowie 4 takie czynniki). Stawka czynszu za lokal mieszkalny została zwiększona m.in. z tytułu zamontowania instalacji solarnej o 10% stawki podstawowej. W obowiązującym zarządzeniu Dyrektora ŚPN z 31 stycznia 2005 r. w sprawie ustalania stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego stanowiącego własność Skarbu Państwa w zarządzie ŚPN, nie wskazano takich przesłanek podwyższenia stawki czynszu.
- umowa najmu nr 19-1/2005 z 1.02.2005 r. pomiędzy ŚPN a pracownikiem ŚPN. Umowa zawarta na czas trwania stosunku pracy. Przedmiotem umowy jest lokal mieszkalny w osadzie w miejscowości Trzcianka 36 o powierzchni 107,18 m², budynku gospodarczego o powierzchni 34,80 m² oraz terenu związanego z osadą o powierzchni 0,17 ha.

Ustalenia dotyczące powyższej umowy:

- W zestawieniu budynków w posiadaniu ŚPN wykazano w przypadku budynku gospodarczego powierzchnię 161,10 m². Budynek gospodarczy częściowo wykorzystywany (około 22% powierzchni) jest przez najemcę.
 - W umowie zapisano, że Najemca jest zobowiązany do uiszczania opłat za wywóz nieczystości stałych wg rachunku płatnego 1 raz w miesiącu w kasie Wynajmującego w wysokości 6,- zł każdorazowo za odpady stałe oraz 0,24 zł raz w miesiącu za dzierżawę pojemnika. Ten zapis umowy jest niezgodny z obecnie obowiązującym stanem prawnym wynikającym z ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.
 - W §1 ww. umowy wskazano powierzchnię 0,17 ha związaną z budynkami, natomiast w § 9 wskazano teren do utrzymania wokół budynków o powierzchni 0,30 ha.
- Umowa przydziału bezpłatnego mieszkania nr 1/2015 zawarta w Warszawie 18 maja 2015 r. pomiędzy Ministrem Środowiska a byłym dyrektorem ŚPN. Umowa zawarta na czas pełnienia funkcji z okresem 6 miesięcy na opuszczenie lokalu od dnia ustania stosunku pracy na stanowisku dyrektora. Przedmiotem umowy jest lokal mieszkalny w osadzie w miejscowości Baszowice 48 o powierzchni 70,28 m².

Ustalenia dotyczące powyższej umowy:

- Najemca został powiadomiony, że od 15 lipca 2016 r. ma obowiązek wnoszenia opłat za najmowany lokal mieszkalny oraz pomieszczenie gospodarcze w wysokości 107,04 zł za miesiąc. W dokumentacji sprawy znajduje się notatka (bez daty, bez znamion działu, stanowiska, które jest autorem oraz bez podpisu), z której wynika, zakres korzystania z budynków oraz są wyliczone kwoty czynszu, z której wynika ww. kwota opłaty.
- W ww. notatce został ujęty budynek gospodarczy o powierzchni 147,58 m², który nie był wykazany w umowie podstawowej.
- W zestawieniu budynków w posiadaniu ŚPN wykazano w tej miejscowości pod tym numerem dwa budynki gospodarcze o powierzchni 176 i 98 m². Z powyższego wynika, że Najemca obciążony został za część budynków gospodarczych związanych z budynkiem mieszkalnym (około 54%).

- W umowie pominięto w ogóle podatek związany z nieruchomością gruntową związaną z najmowanymi budynkami.
- Stawkę czynszu za najem lokalu mieszkalnego ustalono w wysokości 1,25 zł/m² po uwzględnieniu czynników zwiększających stawkę podstawową (wskazano w umowie 5 takich czynników). Stawka czynszu za lokal mieszkalny została zwiększona m.in. z tytułu zamontowania instalacji solarnej o 10% stawki podstawowej. W obowiązującym zarządzeniu Dyrektora ŚPN z 31 stycznia 2005 r. w sprawie ustalania stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego stanowiącego własność Skarbu Państwa w zarządzie ŚPN, nie wskazano takich przesłanek podwyższenia stawki czynszu.

Ustalenia kontroli wskazują na niedostosowanie części zapisów w umowach najmu do obecnego stanu prawnego w zakresie przepisów prawa powszechnie obowiązującego jak i wewnętrznych regulacji ŚPN. W tym ostatnim przypadku szczególnie dotyczy to kwestii czynników zwiększających wysokość stawki czynszu.

W umowach najmu pominięto opłaty wynikające z przekazanego w najem gruntu związanego z budynkami. Z wyjaśnień⁶ wynika, że część takich przypadków zwolniona jest z opłaty podatku ze względu na klasę bonitacji gleb rolnych.

Zidentyfikowanym podczas kontroli problemem w gospodarowaniu lokalami mieszkalnymi i gruntami związanymi z budynkami jest wynajmowanie tylko części budynków gospodarczych oraz powierzchni gruntu związanej z budynkami. Z udzielonych wyjaśnień⁶ wynika, że nie najęte części są na ogół niewykorzystane.

[Dowód: akta kontroli str.1/11-51; 60-73]

Wykorzystanie nieruchomości we władaniu ŚPN na podstawie najmu, użyczenia przez inne podmioty.

Według stanu na dzień zakończenia kontroli, ŚPN ma podpisane 3 umowy na dzierżawę oraz 2 użyczenie nieruchomości. Umowy dotyczą budynków i gruntów z nimi związanych.

Wszystkie umowy zostały zawarte po 2012 r. Zawarcie umowy poprzedzone zostało postępowaniem wynikającym z przepisów ustawy z 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*⁷ oraz zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 20 lipca 2012 r. *w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe*⁸.

W dwóch przypadkach dotyczących lokali mieszkalnych, stawka czynszu najmu została określona przez Park. W jednym przypadku stawka czynszu najmu została określona przez biegłego w opracowaniu wykonanym na zlecenie Parku, pn *Opinia szacunkowa dot. czynszu za wynajem pomieszczeń zlokalizowanych na 1 piętrze budynku Muzeum na świętym Krzyżu w gminie Nowa Słupia (działka ewidencyjna nr 2039)*. Z wyjaśnień⁹ Parku oraz z wniosku do Dyrektora ŚPN z 10 marca 2014 r. zn. AG-161-2/14 wynika, że w przypadku lokali mieszkalnych, zrezygnowano z konieczności zlecenia wyceny stawki czynszu rzeczoznawcy majątkowemu, ze względu na wysoki koszt takiego opracowania w stosunku do spodziewanego przychodu wynikającego z czynszu najmu.

⁶ Pismo z 23 sierpnia 2016 r. zn. AG-161-2/16

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1651z późn. zm.

⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 868

⁹ Pismo z 7 września 2016 r. zn. AG-161-2/16

- Umowa najmu nr 10/2014 zawarta 18 kwietnia 2014 r. na okres do 5 lat (18 kwietnia 2014 – 17 kwietnia 2019 r.). Przedmiotem najmu są: nieruchomość gruntowa o pow. 0,09 ha wraz z budynkiem mieszkalnym o pow. 130,6 m², budynkiem gospodarczym o pow. 77 m² Bieliny Podlesie 38. Do wyliczenia rocznej stawki czynszu najmu, na potrzeby przetargu została przyjęta stawka czynszu w wysokości 1,50 zł/m² (na podstawie zarządzenia nr 40/2003 Wójta Gminy Bieliny). Osada Bieliny Podlesie w latach 2014 – 2015 została poddana termomodernizacji w ramach zadania pn *Ograniczanie niskiej emisji na terenie ŚPN poprzez termomodernizację osad służbowych wraz z wprowadzeniem energii odnawialnej do ogrzewania ciepłej wody – Etap III*.

Osada Bieliny Podlesie 38 była wynajmowana przez ŚPN w okresie poprzedzającym (umowa na okres 2011 – 2014). W przypadku tej umowy, była przyjęta stawka podstawowa czynszu najmu w wysokości 1,50 zł/m², która została zwiększona o 7,5 % z tytułu wyposażenia budynku w centralne ogrzewanie oraz kanalizację - stawka wyniosła 1,61 zł/m².

Na podstawie przedstawionych dokumentów oraz wyjaśnień stwierdzono, że nie było podstaw do przyjęcia obniżonej stawki czynszu wynajmu w przypadku osady Bieliny Podlesie 38, w stosunku do poprzednio obowiązującej umowy.

- Umowa najmu nr 8/2013 zawarta 2 kwietnia 2013 r. na okres do 5 lat (2 kwietnia 2013 – 31 marca 2018 r.). Przedmiotem najmu jest lokal mieszkalny o pow. 52,2 m². Święta Katarzyna ul. Kielecka 5/2. W przypadku tej umowy najmu, na potrzeby przetargu została przyjęta miesięczna stawka czynszu w wysokości 3,- zł/m². Wielkość ta została przyjęta jako średnia stawek czynszu lokali mieszkalnych w Gminie Nowa Słupia, SM WOLNOŚĆ w Bodzentynie, Zarządzenia Prezydenta Miasta Starachowice oraz Miejskiego Zarządu Budynków w Kielcach.

W zakresie badanej problematyki należy stwierdzić, że stosowanie różnych sposobów określania stawki czynszu za wynajem lokalu mieszkalnego skutkuje brakiem przejrzystości funkcjonowania Parku w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 1/52-58; 60-73; 75-90]

Ekwiwalent wypłacany przez ŚPN uprawnionym pracownikom za niezapewnienie bezpłatnego mieszkania.

Według stanu na 31 lipca 2016 r. ekwiwalent z tego tytułu był wypłacany 10 uprawnionym pracownikom ŚPN. Ogółem miesięczne koszty z tego tytułu wynosiły 1 358,10 zł.

Podstawą do wyliczenia ekwiwalentu są stawki najmu w poszczególnych gminach lub miejscowościach (Miejski Zarząd Budynków w Kielcach 23 lutego 2012r., Urząd miasta i gminy Daleszyce 23 marca 2011 r., zaświadczenie z SM „Wolność” w Bodzentynie 22 listopada 2007 r. Urząd gminy Nowa Słupia 27 lutego 2012 r., zarządzenie nr 159/13 Wójta gminy Masłów z 21 października 2013 r., zarządzenie Wójta gminy Zagnańsk z 23 maja 2013 r., Urząd miasta i gminy Ostrowiec Świętokrzyski z 5 marca 2012 r., zarządzenie prezydenta miasta Starachowice z 6 września 2005 r.), w których uprawniony zamieszkuje.

[Dowód: akta kontroli str. 1/59; 60-73]

2. Funkcjonowanie Parku w zakresie gospodarowania nieruchomościami na Św. Krzyżu.

Przedmiotem kontroli było gospodarowanie przez ŚPN nieruchomościami gruntowymi należącymi do Parku, na których znajduje się zachodnie skrzydło klasztoru Misjonarzy Oblatów Niepokalanej Maryi na Św. Krzyżu (dalej: „Misjonarze Oblaci”), wraz z budynkami i obiektami sąsiadującymi, do których klasztor zgłasza roszczenia ich nabycia.

W toku kontroli ujawniono akta sprawy obejmujące ponad 700 kart, które następnie zostały poddane analizie. Dokumenty obejmowały okres 2006-2014 r. Wśród nich znajdowała się korespondencja prowadzona przez ŚPN z innymi podmiotami i instytucjami, które uczestniczyły w negocjacjach oraz dokonywały czynności faktycznych i prawnych związanych ze sprawą.

Z akt sprawy wynikało, że Misjonarze Oblaci od co najmniej 2006 r. chcą uzyskać prawo własności do zachodniego skrzydła klasztoru stanowiącego integralną część zabudowań klasztornych na Św. Krzyżu, a także do gruntu i budynku sąsiadującego z zachodnim skrzydłem -tzw. „Szpitalika”.

Nieruchomość gruntowa, na której położone jest zachodnie skrzydło klasztoru oraz „Szpitalik”, oznaczona jest w ewidencji gruntów prowadzonej przez Starostę Kieleckiego jako działka nr 2039. Dla nieruchomości w Sądzie Rejonowym w Ostrowcu Świętokrzyskim prowadzona jest księga wieczysta nr K110/00045301/7.

Z akt wynikało, że Misjonarze Oblaci zwrócili się do ŚPN z ofertą nabycia gruntu, na którym znajduje się zachodnie skrzydło oraz budynek tzw. Szpitalika, a ponadto o nabycie gruntu położonego na zachód od zachodniego skrzydła, który połączony jest z drogą dojazdową do klasztoru od strony miejscowości Huta Szklana. Z analizowanej dokumentacji wynikało, że ŚPN wyrażał w przeszłości chęć sprzedaży lub zamiany ww. nieruchomości.

W ówczesnym stanie prawnym konieczne było uwzględnienie w szczególności przepisów następujących aktów prawnych:

- 1) ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - *Kodeks cywilny*¹⁰
- 2) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami*¹¹ (dalej: *ustawa o gospodarce nieruchomościami*)
- 3) ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. - *o ochronie przyrody*

Ze względu na specyfikę parków narodowych oraz gruntów do nich należących w sprawie wystąpiły problemy, które znacząco utrudniły sfinalizowanie transakcji.

- 1) ŚPN w okresie do 1 stycznia 2012 był jednostką organizacyjną Skarbu Państwa. W związku z powyższym gospodarowanie i obrót nieruchomościami posiadanymi przez ŚPN regulowany był przez ustawę *o gospodarce nieruchomościami*. Do działki nr 2039 Parkowi przysługiwało jedynie prawo trwałego zarządu. Zgodnie bowiem z art. 43 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomościami przez jednostkę organizacyjną. ŚPN nie miał więc uprawnień do samodzielnego zbycia nieruchomości. Organem właściwym do zawarcia umowy sprzedaży (ewentualnie umowy darowizny lub zamiany), zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, był Starosta Kielecki. Transakcja wymagała zatem współdziałania starosty oraz dyrektora parku.
- 2) W celu zawarcia umowy konieczne było uprzednie wygaszenie prawa trwałego zarządu

¹⁰Dz. U. z 2016 r. poz. 380

¹¹Dz. U. z 2015 r. poz. 1774

przysługującego ŚPN. Wygaszenie prawa trwałego zarządu mogło nastąpić bądź z urzędu, bądź na wniosek ŚPN. Wygaszenie trwałego zarządu z urzędu mogło nastąpić jedynie w przypadku stwierdzenia przesłanek z art. 46 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wygaszenie trwałego zarządu na wniosek możliwe było natomiast w przypadku gdy dana nieruchomość stała się zbędna dla danej jednostki organizacyjnej. Przy wygaszeniu trwałego zarządu na wniosek istotne było także to, że ŚPN nie mógłby się ubiegać o zwrot nakładów poniesionych na nieruchomość (art. 90 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami). ŚPN stał też na stanowisku, że do spełnienia przesłanki "zbędności nieruchomości na cele parku" konieczne byłoby uzyskanie innej nieruchomości, na której możliwe byłoby wzniesienie budynku o podobnej powierzchni i użyteczności.

- 3) W zachodnim skrzydle klasztoru znajdowało i nadal znajduje się muzeum ŚPN, w którym zorganizowana jest wystawa sfinansowana ze środków zewnętrznych. Podstawą dofinansowania była umowa z dnia 14 czerwca 2002 r. o dofinansowanie zadania pn *Zmiana ekspozycji w muzeum Przyrodniczo – Leśnym Świętokrzyskiego Parku Narodowego* zawarta między ŚPN a WFOŚiGW w Kielcach. WFOŚiGW pismem z dnia 26 stycznia 2007 r. wyraził opinię, że nie ma przeszkód dla zmiany siedziby muzeum jednakże konieczne było zapewnienie ciągłości funkcjonowania wystawy. W tym celu musiał więc być zapewniony inny budynek mający odpowiednie parametry do umieszczenia tam wystawy.
- 4) Z uwagi na konieczność zapewnienia dla ŚPN nieruchomości zamiennej, Misjonarze Oblaci wyrażali chęć nabycia dla ŚPN takiej nieruchomości lub ewentualnie do dokonania zamiany na nieruchomość będącą częścią gruntów należących do Klasztoru. Ponadto konieczne było zapewnienie środków finansowych na budowę obiektu do którego mogłoby zostać przeniesione muzeum ŚPN oraz funkcjonującą tam wystawę. W ocenie ŚPN nieruchomość powinna znajdować się przy granicy Parku, tak aby tworzyć z nim integralną całość.
- 5) Ponieważ działka nr 2039, na której znajduje się zachodnie skrzydło położona jest w granicach ŚPN konieczne było rozważanie ewentualnych zmian Granic Parku. Po przekazaniu nieruchomości Misjonarzom Oblatom doszłoby bowiem do sytuacji, w której budynkiem i gruntem zarządzałby zakon jednakże teren podlegałby regulacjom ustawy o *ochronie przyrody*. Zmiana granic Parku, zgodnie z art. 10 ust. 1a ustawy o ochronie przyrody możliwa jest jedynie w przypadku bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych i kulturowych jego obszaru i musiałaby być dokonana w drodze zmiany rozporządzenia Rady Ministrów.

W wyniku podjętych działań i prowadzonych negocjacji w dniu 1 października 2007 r. zawarto umowę przedwstępną sprzedaży nieruchomości. Stronami umowy byli Starosta Kielecki oraz Misjonarze Oblaci. Umowa została zawarta pod warunkiem, że:

- 1) Wojewoda Świętokrzyski wyrazi zgodę na zbycie nieruchomości na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami – zgodnie z którym starostowie gospodarują zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, a gospodarowanie polega m. in. na zbywaniu oraz nabywaniu, za zgodą wojewody, nieruchomości wchodzące w skład zasobu SP;
- 2) dokonany zostanie podział geodezyjny działki nr 2039 w sposób umożliwiający wyodrębnienie zachodniego skrzydła klasztoru;

- 3) uzyskana zostanie zgoda właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków – w trybie art. 13 ust. 4 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*;
- 4) dojdzie do porozumienia z dyrektorem ŚPN w oparciu o art. 19 pkt 3 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, zgodnie z którym sprzedaż nieruchomości i oddawanie ich w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem i dzierżawę, jeżeli są położone na obszarach parków narodowych - wymaga porozumienia z dyrektorem właściwego parku narodowego;
- 5) dojdzie do wygaszenia trwałego zarządu ŚPN nad nieruchomością, na której położone jest zachodnie skrzydło klasztoru;
- 6) Misjonarze Oblaci przekażą kwotę 800.000,- zł na realizację budowy nowej siedziby muzeum ŚPN przy czym inwestycja miała być współfinansowana ze środków unijnych;
- 7) po wybudowaniu nowej siedziby muzeum ŚPN Misjonarze Oblaci przekażą na rzecz Skarbu Państwa nieruchomość wraz z budynkiem muzeum ŚPN i następnie na tej nieruchomości zostanie ustanowiony trwały zarząd na rzecz ŚPN.

Definitywna umowa sprzedaży miała zostać zawarta po spełnieniu wszystkich powyższych warunków w terminie 60 dnia do dnia przekazania nieruchomości w trwały zarząd ŚPN wraz z nową siedzibą muzeum ŚPN. Z dokumentów oraz rozmów z pracownikami ŚPN wynika, że do dziś definitywna umowa sprzedaży nie została zawarta.

[Dowód: akta kontroli str. 2/1-5]

Decyzją wójta Gminy Nowa Słupia z dnia 14 września 2007 r. dokonany został podział działki nr 2039. Od powyższej decyzji odwołanie wniósł ŚPN wskazując, iż uzasadnienie zawiera nieścisłości oraz kwestionując mapę podziałową. Rozpatrując odwołanie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach orzekło, że obowiązujące przepisy nie dają parkowi narodowemu podstaw do kwestionowania podziału nieruchomości i w związku z powyższym umorzyło postępowanie. Tę Decyzję następnie uchylił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2008 r. sygn. akt S.A./Ke 127/08. W wyroku Sąd uznał, że ŚPN przysługiwał w sprawie status strony i w związku z tym przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Pismem z dnia 4 września 2009 r. ŚPN wystąpił do Starosty Kieleckiego o wycofanie wniosku o podział działki nr 2039, ze względu na fakt, że w ocenie Parku, cel któremu miał służyć podział działki stał się „nierealny”. Na podstawie dokumentów znajdujących się w Parku oraz rozmów z pracownikami nie udało się ustalić jakie kroki podjęło Samorządowe Kolegium Odwoławczego w Kielcach. Z księgi wieczystej prowadzonej dla działki nr 2039 wynika, że podział działki do dziś nie został przeprowadzony.

[Dowód: akta kontroli str.2/6-7]

W kontekście przeprowadzenia zamiany gruntów wystąpił także problem lokalizacji działki, na której miałyby powstać nowe muzeum ŚPN.

Jako lokalizację dla nowej siedziby muzeum ŚPN w toku kolejnych działań wskazywano nieruchomość położoną przy wjeździe do ŚPN w miejscowości Huta Szklana. Pierwotnie rozważano przeznaczenie na ten cel działki znajdującej się po zachodniej stronie (lewej stronie jadąc w kierunku Sanktuarium na Św. Krzyżu) drogi wjazdowej do ŚPN. Była to działka należąca do Gminy Bieliny. W związku ze współfinansowaniem budowy ze środków unijnych problemem byłaby kwestia czy po

wybudowaniu budynku przez Gminę możliwe byłoby przeniesienie własności działki na ŚPN. Ponadto działka odgródzona jest od granicy ŚPN wewnętrzną drogą dojazdową do pensjonatu Jodłowy Dwór. Ponieważ ŚPN uważał, że działka powinna przylegać bezpośrednio do granicy Parku konieczna byłoby likwidacja ww. drogi.

[Dowód: akta kontroli str. 2/8-9]

Jak wynika z dokumentacji w sprawie, od września 2008 r. pojawiła się druga ewentualność tzn. budowa muzeum na gruncie będącym własnością Skarbu Państwa (w trwałym zarządzie ŚPN) i znajdującym się po prawej stronie drogi wjazdowej do parku jadąc w kierunku Sanktuarium na Św. Krzyżu (w miejscowości Huta Szklana naprzeciw działki opisanej w akapicie powyżej). Na tej działce znajdowała się jednak strefa ochronna Parku. Aby zrealizować budowę strefa musiałaby zostać zlikwidowana. Ponadto na działce zlokalizowany jest Krzyż Katyński co również utrudniało przeprowadzenie inwestycji ze względu na opór stowarzyszeń zajmujących się kultywowaniem pamięci po pomordowanych w Katyniu Polakach.

[Dowód: akta kontroli str. 2/10-14]

Na rozwiązanie polegające na budowie muzeum na działce ŚPN po prawej stronie drogi dojazdowej nie wyraził zgody ówczesny Minister Środowiska. W związku z powyższym powrócono do koncepcji budowy muzeum na działce po lewej stronie drogi.

[Dowód: akta kontroli: str. 2/15-16]

W celu przeprowadzenia transakcji konieczne było dokonanie geodezyjnego podziału działki. Decyzją z dnia 11 lutego 2010 r. wydaną przez Wójta Gminy Bieliny dokonano podziału działki po lewej stronie drogi wjazdowej do Sanktuarium na Św. Krzyżu. Działka zaoferowana przez Gminę Bieliny w ocenie ŚPN nie była wystarczająca dla zlokalizowania na niej budynku odpowiadającego potrzebom Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 2/17]

W związku z faktem, że wystawa w muzeum ŚPN znajdującym się w zachodnim skrzydle klasztoru została sfinansowana w części ze środków zewnętrznych w dniu 24 kwietnia 2010 r. ŚPN wystąpił do NFOŚiGW z pytaniem czy możliwe jest przeniesienie wystawy do innego budynku. Umowa o dofinansowanie wiąże ŚPN na okres 10 lat, a zatem do roku 2020. NFOŚiGW pismem z dnia 14 czerwca 2010 r. stwierdził, że o zmianie lokalizacji wystawy Fundusz powinien zostać powiadomiony ale dla samej zmiany nie ma przeszkód wynikających z umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 2/18-19]

W dniu 1 stycznia 2012 r. weszła w życie ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. – o zmianie ustawy o ochronie przyrody¹², która przekształciła parki narodowe z jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa w państwowe osoby prawne. Z dniem wejścia w życie ww. ustawy parki narodowe nabyły z mocy prawa, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych dotychczas w trwały zarząd parków narodowych oraz jednocześnie nabyły własność położonych na tych nieruchomościach budynków i innych urządzeń oraz lokali. W wyniku ww. zmiany wobec parków narodowych przestały być stosowane przepisy dotyczące trwałego zarządu, a zasady obrotu nieruchomościami zostały natomiast uregulowane w ustawie *o ochronie przyrody*.

¹² Dz. U. z 2011 r. Nr 224, poz. 1337

Do dnia 1 stycznia 2012 r. nie doszło do sfinalizowania transakcji. Ostatnie pismo znalezione w aktach nosi datę 13 lipca 2011 r. i skierowane jest do ŚPN przez Wójta Gminy Bieliny.

Po dniu 1 stycznia 2012 r. w aktach sprawy znajdują się jedynie 2 pisma. Pisma noszą odpowiednio daty 18 marca 2014 r. i 20 marca 2014 r., i skierowane były przez Dyrektora ŚPN do pani

– Dyrektora Departamentu Leśnictwa i Ochrony Przyrody Ministerstwa Środowiska.

W obu pismach Dyrektor ŚPN przedstawił historię klasztoru na Św. Krzyżu oraz kalendarium działań jakie podejmowane były w sprawie przekazania Misjonarzom Oblatom zachodniego skrzydła klasztoru, a także plany utworzenia na terenie zachodniego skrzydła klasztoru oraz tzw. „Szpitalika” zaplecza edukacyjnego przy muzeum ŚPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2/20-27]

Żadne pismo po tej dacie nie znajdowało się w teczkach sprawy. Wskazywało to na wygaśnięcie sprawy i brak działań zarówno ze strony Misjonarzy Oblatów jak też ze strony ŚPN oraz innych podmiotów zaangażowanych wcześniej w sprawę. W związku z wątpliwościami spowodowanymi tak nagłym zaprzestaniem jakichkolwiek działań w sprawie w toku kontroli wystąpiono na piśmie z zapytaniem czy w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. wpłynęły do Parku lub były wysyłane jakiegokolwiek pisma dotyczące przedmiotowej sprawy. Z wyjaśnień¹³ Parku wynika, że żadna korespondencja nie wpłynęła ani też nie była wysyłana przez ŚPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2/28]

Z wyjaśnień pracowników Parku oraz z przeprowadzonej na miejscu wizji terenowej, a także z analizy znalezionych dokumentów wynika, że obecnie:

- 1) Działka nr 2039, na której znajduje się zachodnie skrzydło klasztoru jest nadal w zarządzie ŚPN. Z księgi wieczystej nieruchomości nr KI10/00045301/7 prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Ostrowcu Świętokrzyskim wynika, że ŚPN przysługuje prawo użytkowania wieczystego tej działki.
- 2) Na parterze zachodniego skrzydła klasztoru znajduje się muzeum ŚPN. Utworzenie wystawy sfinansowane zostało ze środków unijnych. Okres trwałości projektu datowany jest na rok 2020.
- 3) Część zachodniego skrzydła klasztoru na piętrze została wynajęta Misjonarzom Oblatom na podstawie umowy nr 15/2014 z dnia 25 marca 2014 r.
- 4) Budynek tzw. Szpitalika znajdujący się na działce nr 2039 również jest w zarządzie ŚPN. W budynku trwa obecnie remont finansowany ze środków zewnętrznych.
- 5) W ŚPN rozpatrywana jest także nowa lokalizacja dla budynku muzeum. Muzeum miałoby powstać na działce należącej do ŚPN, znajdującej się w miejscowości Nowa Słupia, przy wjeździe do Parku od strony wschodniej, po lewej stronie drogi. Obecnie na działce zlokalizowany jest parking.

[Dowód: zdjęcia wykonane w dniu 22 sierpnia 2016 r.]

¹³ Pismo z 23 sierpnia 2016 r. zn. ZD-A-0910/2016

3. Funkcjonowanie Parku w zakresie zamówień publicznych.

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 lipca 2016 r., w prowadzonej w ŚPN ewidencji (wersja papierowa) zarejestrowano 5 postępowań o zamówienie publiczne powyżej 30 000 euro. Wszystkie postępowania zostały wszczęte w roku 2015.

W zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli wykazano 6 postępowań o zamówienie publiczne powyżej 30 000 euro. Różnica pomiędzy tymi źródłami wynika z faktu, że zamówienie dotyczące zakupu oleju opałowego zrealizowane w roku 2015 było wynikiem postępowania wszczętego w roku 2014.

[Dowód: akta kontroli str. 3/1-8]

Do kontroli wybrano 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wszystkie dotyczące wyboru wykonawców robót budowlanych zadania pn. *Ograniczenie niskiej emisji na terenie ŚPN poprzez termomodernizację osad służbowych wraz z wprowadzeniem energii odnawialnej do ogrzewania ciepłej wody użytkowej – Etap III. Termomodernizacja budynku tzw. „Szpitalika”.*

Obowiązującym stanem prawnym dla ww. postępowań jest ustawa według stanu na 28 maja 2013 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴ (*Pzp*).

Pierwsze postępowanie wszczęto 29 kwietnia 2015 r. w trybie przetargu nieograniczonego. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) zatwierdzonej przez Dyrektora ŚPN (ŚPN lub Zamawiający) 28 maja 2015 r. (znak sprawy IR-2253-8/13-15), budynek będący przedmiotem postępowania został uznany za obiekt budownictwa mieszkaniowego. Fakt ten znalazł swoje odzwierciedlenie w § 11 projektu umowy stanowiącej załącznik do SIWZ. W ww. paragrafie wpisano zgodnie z obowiązującymi przepisami, że do ceny netto wykonania przedmiotu umowy naliczony zostanie podatek VAT w wysokości 8%. Wzór umowy z takimi zapisami stanowił w dalszym toku postępowania załącznik do ofert złożonych przez 3 uczestników postępowania.

W postępowaniu oferty złożyło trzech Wykonawców. Z udziału w postępowaniu wykluczono Zakład usług Budowlanych „DACHPOL” W dniu 26 czerwca 2015 r. wybrano ofertę firmy PPU „HEWANAG” 25-563 Kielce, Zagnańska 220 A, o czym tego samego dnia zawiadomiono wybranego Wykonawcę. Następnie zaproszono Wykonawcę do podpisania umowy w siedzibie Zamawiającego w dniu 2 lipca 2015 r.

Wykonawca pismem z 2 lipca 2015 r. poinformował o odmowie podpisania umowy nr 1/2015 2 lipca 2015 r. Z treści pisma wynika, iż Zamawiający zmienił we wzorze umowy stawkę podatku VAT (§11) z 8% na 23%. Wykonawca wskazał również, iż jest to zmiana niedopuszczalna na podstawie art. 140 ust. 1 oraz art. 144 ustawy – *Prawo zamówień publicznych (Pzp)*.

W efekcie złożonego przez Wykonawcę pisma Dyrektor ŚPN, zawiadomieniem z dnia 7 lipca 2015 r., dokonał unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia argumentując, że postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą (zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy *Pzp*).

¹⁴ Dz. U. 2013 r. poz. 907

Z przekazanej do kontroli dokumentacji wynika, iż Zamawiający unieważnił ww. postępowanie w oparciu o przesłankę art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, wskazując w uzasadnieniu decyzji, iż po dokonaniu analizy i oceny ofert i poinformowaniu Wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej dostrzegł, że postępowanie obarczone jest wadą, która uniemożliwia zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego. We wzorze umowy, stanowiącym załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, Zamawiający wskazał błędnie stawkę podatku VAT w wysokości 8% zamiast obowiązującej stawki 23%.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Dla rozstrzygnięcia zaistnienia tej przesłanki niezbędne jest odwołanie się do przepisów ustawy Pzp, które statuuja okoliczności, w których umowa podlega unieważnieniu. Zgodnie z art. 146 ustawy Pzp umowa podlega unieważnieniu, jeżeli zamawiający;

- 1) z naruszeniem przepisów ustawy zastosował tryb negocjacji bez ogłoszenia lub zamówienia z wolnej ręki;
- 2) nie zamieścił ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych albo nie przekazał ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej;
- 3) zawarł umowę z naruszeniem przepisów art. 94 ust. 1 albo art. 183 ust. 1, jeżeli uniemożliwiło to Izbie uwzględnienie odwołania przed zawarciem umowy;
- 4) uniemożliwił składanie ofert orientacyjnych wykonawcom niedopuszczonym dotychczas do udziału w dynamicznym systemie zakupów lub uniemożliwił wykonawcom dopuszczonym do udziału w dynamicznym systemie zakupów złożenie ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonym w ramach tego systemu;
- 5) udzielił zamówienia na podstawie umowy ramowej przed upływem terminu określonego w art. 94 ust. 1, jeżeli nastąpiło naruszenie art. 101 ust. 1 pkt 2;
- 6) z naruszeniem ustawy zastosował tryb zapytania o cenę.

Wobec powyższego stwierdzenia w omawianym przypadku nie zaistniały przesłanki, z powodu których umowa podlegałaby unieważnieniu i w konsekwencji brak było podstaw do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o wskazaną przez Zamawiającego przesłankę z art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp.

Należy zatem oceniać, że miało miejsce naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie bowiem z art. 17 ust 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów jest unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, określających przesłanki upoważniające do unieważnienia tego postępowania

Jednocześnie bezspornym jest, że umowa nie została zawarta z uwagi na odmowę Wykonawcy. Należy jednak zaznaczyć, że odmowa uzasadniona była uprzednim błędem Zamawiającego, który na etapie podpisywania umowy nie mógł skorygowany być zgodnie z przepisami Pzp. Zamawiający nie zawarł umowy z powodu odmowy Wykonawcy jednakże odmowa spowodowana była uprzednim błędem popełnionym przez Zamawiającego. Wykonawca miał uzasadnione powody, dla których odmówił zawarcia umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 3/9-24]

Ponadto w dokumentacji stwierdzono następujące uchybienia formalne:

- W punkcie 8 protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (druk ZP-PN) napisano błędnie, że Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na część 2 zamówienia. Tymczasem zamówienie nie było realizowane w częściach;
- Brak podpisu osoby zatwierdzającej protokół w punkcie 23 co stanowi naruszenie § 2 ust. 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2010 r. w sprawie *protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*¹⁵ oraz obecnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Rozwoju z 26 lipca 2016 r. w sprawie *protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*¹⁶ (§ 2 ust. 2 pkt. 24).

[Dowód: akta kontroli str. 3/25-32]

Drugie postępowanie o udzielenie zamówienia w opisanym powyżej zakresie wszczęto 7 lipca 2015 r. w trybie przetargu nieograniczonego. Postępowanie to zakończyło się podpisaniem umowy nr 2/2015 w dniu 11 sierpnia 2015 r. o wartości 1 191 000,- zł brutto.

Zamawiający, podobnie jak miało to miejsce w przypadku postępowania unieważnionego, w punktach 2 i 8 protokołu z postępowania, błędnie wpisał, iż kwoty przeznaczone na realizację zamówienia przez Zamawiającego dotyczą zamówień udzielanych w częściach.

[Dowód: akta kontroli str. 3/33-41]

Trzecie skontrolowane postępowanie dotyczyło również wyżej opisanego obiektu. Zostało przeprowadzone w trybie z wolnej ręki (art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy *Pzp*). Umowę nr 4/2015 zawarto 2 grudnia 2015 r., a jej wartość wynosiła 57 000,- zł brutto. Postępowanie o udzielenie zamówienia zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy *Pzp*.

Poza pismem Wykonawcy z 22 października 2015 r. przekazującym kosztorys ofertowy dotyczący robót dodatkowych, Zamawiający nie sporządził własnego protokołu konieczności.

[Dowód: akta kontroli str. 3/42-48]

Projekt otrzymał wsparcie finansowe z NFOŚiGW w ramach umowy o dofinansowanie nr 1006/2013/Wn-13/OP-Wk-KU/D z 31 grudnia 2013 r. Ustalono, że NFOŚiGW nie kontrolował finansowanego przedsięwzięcia w zakresie wynikającym z ustawy *Pzp*.

[Dowód: akta kontroli str. 3/49-51]

W zakresie czynności objętych kontrolą znalazła się weryfikacja wewnętrznych zasad udzielania zamówień o wartości poniżej 30 000,- euro. Sprawdzono, iż kwestie te w ŚPN reguluje Zarządzenie Nr 20/14 Dyrektora ŚPN z dnia 25 maja 2014 r. (nr. ref. KD-011-20/14) oraz Zarządzenie nr 02/2016 z dnia 18 stycznia 2016 r. Zgodnie z ww. zarządzeniami dla zamówień o wartości powyżej 5000,- zł oraz poniżej 30 000,- euro istnieje obowiązek przeprowadzania rozeznania rynku wraz z zachowaniem pisemnych dowodów tej czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 3/52-61]

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. nr 223 poz. 1458

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1128

Skontrolowano dokumentację zamówienia publicznego dot. zakupu telefonów komórkowych – zamówienie realizowane poniżej progu stosowania ustawy *Pzp*.

ŚPN w listopadzie 2015 r. zwrócił się z zapytaniem ofertowym w sprawie zakupu 35 szt. telefonów komórkowych, z możliwością utrzymania numerów z sieci P4 Sp. z o.o. – operatora sieci Play. Maksymalna wartość abonamentu miesięcznego brutto wynosiła: dla 1 numeru – 70,- zł, dla 11 numerów – 40,- zł i dla 23 numerów – 20,- zł. Czas obowiązywania umowy – 3 lata (od 10 stycznia 2016 r. do 10 stycznia 2019 r.). W zapytaniu ofertowym zawarto następujące wymagania:

- bezpłatne połączenia w ramach sieci własnej,
- wbudowany GPS w aparat telefoniczny,
- zapewnienie skutecznej łączności na obszarze kilku gmin wchodzących w skład Parku.

W odpowiedzi wpłynęły 2 oferty – firmy P 4 sp. z o.o. (operator sieci Play) oraz firmy POLKOMTEL sp. z o.o. (operator sieci Plus). Wybrano tańszą ofertę firmy P4 sp. z o.o. z ceną 747,13 zł netto (918,- zł brutto) miesięcznie. Firma ta w swojej ofercie używa nieprawidłowej nazwy „Play Sp. z o.o.” zamiast „P4 Sp. z o.o.”

W dniu 14 grudnia 2015 r. z firmą P4 Sp. z o.o. podpisano 3-letnią umowę nr UM14/D003170035/002546714. Wartość usług rocznie wynosi ok. 10 000,- zł brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami¹⁷ złożonymi przez ŚPN, żadna z ofert nie spełniała wszystkich wymagań zamieszczonych w zapytaniu ofertowym. W ofercie firmy, z którą podpisano umowę, tylko 1 telefon (o wartości abonamentu w wysokości 67,63 zł) jest wyposażony w GPS – pozostałe telefony nie są w niego wyposażone. Park odstąpił od tego wymogu i zawarł umowę z firmą, która przedstawiła tańszą ofertę. W wyjaśnieniach ŚPN twierdzi, że wymóg posiadania GPS nie był obligatoryjny, co nie jest zgodne ze stanem faktycznym.

Z ustaleń kontroli wynika, że ŚPN dokonał błędnego rozeznania cenowego na rynku telefonii komórkowej planując zakup telefonów i przyjął zbyt niskie wartości abonamentów, które nie zapewniały zakupu aparatów z funkcją GPS. Pomimo otrzymania ofert nie spełniających warunków postawionych przez ŚPN, Park przyjął je i dokonał zakupu telefonów. Takie postępowanie należy ocenić jako brak rzetelności przy przeprowadzeniu tego postępowania w tym niestosowanie się do wewnętrznych przepisów - zarządzenie nr 20/14 Dyrektora ŚPN w sprawie zasad udzielania i dokumentowania zamówień publicznych o wartości do 30 000,- euro.

[Dowód: akta kontroli str. 3/101-143]

4. Kontrola wybranych zagadnień dotyczących realizacji planu finansowego Świętokrzyskiego Parku Narodowego, w tym w szczególności prawidłowości wykorzystania otrzymanych dotacji.

Kontrola wybranych zagadnień dotyczących prawidłowości wykorzystania otrzymanej dotacji celowej w latach 2015 – 2016.

Przedmiotem kontroli w ŚPN były następujące zagadnienia:

- udzielona przez Ministra Środowiska dotacja podstawowa wg umowy nr 18/DE/2015, w tym:

¹⁷Pismo z 7 września 2016 r. zn. AG-161-2/16

- faktura 27/2015,
 - faktura 117/08/2015/A,
 - udzielona przez Ministra Środowiska dotacja podstawowa wg umowy nr 18/DE/2016, w tym:
 - deklaracje na podatek leśny Urząd Gminy Bieliny oraz Urząd Gmina Bodzentyn,
 - deklaracje rozliczeniowe ZUS DRA 2 maja 2016 r.,
 - polecenie księgowania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych,
 - wyciągi bankowe wyodrębnionego rachunku dotacji za okres 1 stycznia 2016 – 31 lipca 2016 r.
- ŚPN prowadzi wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, co wynika z art. 152 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁸. Zapisy dotyczące stosowania wyodrębnionego kodu księgowego pozwalającego na jednoznaczną identyfikację każdej umowy zawarte zostały w Zarządzeniu nr 18/2014 Dyrektora Świętokrzyskiego Parku Narodowego z dnia 20 marca 2014 r. *w sprawie przyjętych zasad (polityki) rachunkowości i Zakładowego Planu Kont*.

[Dowód: akta kontroli str. 4/1 -30]

Wydatkowanie środków finansowych z dotacji udzielonych na podstawie w/w umów zostało udokumentowane zgodnie z wymogami zawartymi w umowach dotacji.

Rozliczenie I i II transzy dotacji podstawowej wg umowy nr 18/DE/2016 w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawione przez ŚPN zostały zatwierdzone przez Dotującego, zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*.

W wyniku szczegółowego badania 33 wyciągów bankowych dokumentujących poniesione wydatki rozliczone w I i II transzy umowy dotacji 18/DE/2016 (WB od Nr 2 do Nr 23, pozostałe będą rozliczone w III transzy) stwierdzono jeden przypadek nieprawidłowego zaprezentowania przelewu podatku leśnego dla Urzędu Gminy Nowa Słupia w rozliczeniu I transzy w/w umowy dotacji:

- w rozliczeniu I transzy umowy dotacji wykazany jest przelew podatku leśnego za m-c styczeń 2016 na rzecz Urzędu Gminy Nowa Słupia w wysokości 3 100,- zł, natomiast WB 8 z dnia 14 stycznia 2016 r. opiewa na kwotę 3 098,- zł. Różnica w wysokości 2,- zł została dopłacona 22 lutego 2016 r. (WB7). Brak wykazania tej operacji w rozliczeniu I transzy.

[Dowód: akta kontroli str. 4/178; 191]

W wyniku badania wybranych do kontroli dowodów księgowych dokumentujących poniesione wydatki, stwierdzono dwa przypadki nieprawidłowo wpisanej daty dokumentu księgowego w rozliczeniu II transzy dotacji. I tak:

- deklaracja rozliczeniowa ZUS DRA 01.04.2016 została wypełniona 28 kwietnia 2016 r. natomiast w rozliczeniu II transzy umowy dotacji widnieje data 26 kwietnia 2016 r.,
- deklaracja rozliczeniowa ZUS DRA 01.05.2016 została wypełniona 30 maja 2016 r. natomiast w rozliczeniu II transzy umowy dotacji widnieje data 25 maja 2016 r.

[Dowód: akta kontroli str. 4/343; 352]

Park posiada wyodrębniony rachunek bankowy dla środków dotacji celowej otrzymywanej od Ministra Środowiska. Rachunek ten jest oprocentowany – odsetki kapitalizowane są kwartalnie. Z tytułu odsetek bankowych naliczonych od środków dotacji celowej, w I półroczu 2016 roku ŚPN przekazał na rachunek bieżący dochodów Ministra Środowiska kwotę 1 394,74 zł tytułem:

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.

- odsetek naliczonych od umowy 18/DE/2015 - kwota 769,59 zł przekazana została na rachunek dochodów budżetowych 4 stycznia 2016 r. (WB 1);
- odsetek naliczonych od umowy 18/DE/2016 - kwota 625, 15 zł przekazana została na rachunek dochodów budżetowych 4 kwietnia 2016 r. (WB 15).

W dniu 1 lipca 2016 r. na rachunek bankowy Ministra Środowiska wpłynęła kwota 744,39 zł tytułem odsetek naliczonych za II kwartał 2016 r.– (WB 30).

Odsetki zostały odprowadzone przez Park z zachowaniem terminów wynikających z § 4 ust 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 4/176; 216]

Dokumenty związane z wykazanymi w sprawozdaniach Rb-Z zobowiązaniami wymagalnymi.

Przedmiotem kontroli było udokumentowanie wykazanych zobowiązań wymagalnych, w dwóch sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń:

- za III kwartał 2015 r. kwot zobowiązań wymagalnych w łącznej wysokości 53 517,79 zł.

Zobowiązania wymagalne dotyczą niezapłaconych w terminie faktur za sorty mundurowe, odzież i obuwie robocze bhp, szkolenie oraz podatek wynikający z naliczenia Deklaracji VAT-7 za miesiąc sierpień 2015 r.

Kwoty zobowiązań wymagalnych zostały wykazane w tym sprawozdaniu zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 25 października 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰.

Według wyjaśnień²¹ za opóźnienie w zapłacie faktur o nr: 479/15, 480/15 (faktury wpłynęły do ŚPN w terminie płatności tj. 29 września 2015 r.) nie zostały naliczone odsetki przez usługodawcę. Za opóźnienie zapłaty f-ry nr FV/135/15 również nie zostały naliczone odsetki przez usługodawcę.

[Dowód: akta kontroli str. 4/415- 416]

Odsetki od przeterminowanych zobowiązań zostały naliczone od niezapłaconej w terminie Deklaracji podatku VAT-7 i obciążono nimi pracownika ŚPN.

Wyciągi bankowe potwierdzają terminy i wysokości zapłaconych zobowiązań wymagalnych oraz naliczonych odsetek.

Wraz z wymaganą przez kontrolujących dokumentacją, dostarczono inne dokumenty potwierdzające dokonania operacji rachunkowych, zgodnie z zasadami rachunkowości oraz zasadami zawartymi w zarządzeniu Dyrektora w sprawie przyjętych zasad (polityki) rachunkowości i Zakładowego Planu Kont.

[Dowód: akta kontroli str. 4/367 - 416]

¹⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 69

²⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 1344

²¹ Pismo z 24 sierpnia 2016 r. zn. GK-033/18/16

- za I kwartał 2016 r. kwot zobowiązań wymagalnych w łącznej wysokości 2 429,- zł.

Kwota zobowiązania wymagalnego dotyczy składki na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, wynikającej z deklaracji DEK-I-0 za miesiąc luty 2016 r. Zobowiązanie wymagalne zostało wykazane w tym sprawozdaniu zgodnie z rozporządzeniem Ministra *zmieniającym rozporządzenie w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*.

Odsetki od przeterminowanego zobowiązania zostały naliczone i obciążono nimi pracownika ŚPN.

Wyciągi bankowe potwierdzają termin i wysokość zapłaconego zobowiązania wymagalnego oraz naliczonych odsetek.

Na podstawie przekazanych przez ŚPN dowodów księgowych stwierdzono, że wykazane w sprawozdaniach Rb-Z za III kwartał 2015 r. i za I kwartał 2016 r. wszystkie zobowiązania, są w nim ujęte prawidłowo. Zostały zakwalifikowane jako wymagalne w związku z przekroczeniem terminu płatności, a dokumenty księgowe przekazane kontrolującemu są zgodne pod względem rachunkowym.

[Dowód: akta kontroli str. 4/417 -433]

Biorąc pod uwagę powyższe oceny, uwagi i wnioski wnoszę o:

1. Podjęcie działań w celu ostatecznego uregulowania stanu nieruchomości gruntowych pozostających we władaniu ŚPN w zakresie użytkowania wieczystego.
2. Przeanalizowanie regulaminu organizacyjnego ŚPN dotyczącego pionu ds. administracyjnych w zakresie gospodarowania mieniem oraz zamówień publicznych, w celu wyeliminowania stwierdzonych podczas kontroli uchybień oraz nieprawidłowości.
3. Dokonanie aktualizacji decyzji wewnętrznych dotyczących najmu lokali mieszkalnych, w tym w szczególności przyjętej stawki czynszu najmu oraz czynników korygujących tę stawkę.
4. Dokonanie przeglądu wszystkich umów najmu pod względem formalnoprawnym, w celu doprowadzenia ich zapisów do zgodności z obecnie obowiązującym prawem powszechnym oraz wewnętrznymi zasadami obowiązującymi w Parku.
5. Określenie, w oparciu o potrzeby Parku oraz przeglądy stanu budynków gospodarczych, programu utrzymania tych zasobów oraz związanych z tym kosztów.
6. Wzmocnienie nadzoru nad procedurą związaną z postępowaniami o zamówienie publiczne, w szczególności w zakresie szacowania wartości zamówienia oraz ewentualnych zmian w trakcie postępowania.
7. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie uchybień wskazanych przez kontrolę w zakresie realizacji planu finansowego ŚPN, w szczególności w zakresie nadzoru.

Przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę Pana Dyrektora o złożenie pisemnej informacji odnośnie sposobu wykorzystania wyników kontroli oraz o podjętych działaniach zmierzających do realizacji zaleceń pokontrolnych – **w terminie do 28 kwietnia 2017 r.**

W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, której efektem będzie zmiana wewnętrznych regulacji lub innych dokumentów, proszę o przesłanie ich kopii wraz z powyższą informacją.

Z up. MINISTRA
WODSEKRECIARZ STANU
Główny Konservator Przyrody
Andrzej Szweda-Lewandowski
Andrzej Szweda-Lewandowski

Do wiadomości:

Pani

- Z-ca Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody

Handwritten marks and symbols in the top right corner.