



BJA-RI.0831.5.2023.MB
2637866.10832922.8894292
Warszawa, 18-10-2023

Pan
Bartłomiej Jakubowski
Dyrektor
Park Narodowy Gór Stołowych

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Klimatu i Środowiska nr 14/2023 z 20 czerwca 2023 r. zespół kontrolujący przeprowadził kontrolę doraźną w Parku Narodowym Gór Stołowych (dalej: PNGS, Park, Jednostka), z siedzibą w Kudowie-Zdroju, w zakresie realizacji projektu nr POIS.02.04.00-00-0007/18 pn. Ocena stanu zasobów przyrody ożywionej i nieożywionej na obszarze Parku Narodowego Gór Stołowych i jego otuliny z wykorzystaniem nowoczesnych technologii teledetekcyjnych, przyczyn rozwiązania umowy o dofinansowanie oraz kontroli prawidłowości wykonywania zadań ochronnych realizowanych przez Park Narodowy.

Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolujący w składzie:

- Małgorzata Keller-Boroszko – Dyrektor w Biurze Kontroli i Audytu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska,
- Katarzyna Żebrowska – Główny Specjalista w Biurze Kontroli i Audytu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska,
- Mateusz Białek – Główny Specjalista w Biurze Kontroli i Audytu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z art. 9 ust. 1 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody² oraz obwieszczeniem Ministra Klimatu i Środowiska z 12 kwietnia 2021 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu i Środowiska lub przez niego nadzorowanych³.

W okresie kontrolowanym Parkiem kierowali:

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224

² Dz.U. z 2020 r. poz. 55

³ M.P. z 2021 r. poz. 374

- Pan Bartosz Małek – Dyrektor Parku Narodowego Gór Stołowych, od 2 stycznia 2017 r. do 31 lipca 2020 r.,
- Pan Bartłomiej Jakubowski – od 31 lipca 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. Zastępca Dyrektora ds. Administracji i Ochrony Przyrody, pełniący obowiązki Dyrektora Parku Narodowego Gór Stołowych, oraz od 20 września 2021 r. Dyrektor Parku Narodowego Gór Stołowych.

[Dowód: akta kontroli str. 63-66]

Ogólna ocena kontrolowanej działalności⁴:

Dyrektorzy Parku nie zapewnili właściwego nadzoru nad realizacją projektu. Realizowany przez Park Projekt obsługiwany był głównie przez 2 osoby⁵, które wypełniały swoje zadania nierzetelnie oraz nie raportowały Dyrektorowi Parku problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu. Niemniej jednak problemy w realizacji projektu były raportowane przez koordynatora projektu we wnioskach o płatność do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który był stroną umowy o dofinansowanie. Dyrektorzy Parku nie zatwierdzali wniosków o płatność, stąd nie mieli wiedzy o problemach w realizacji projektu. Mając na uwadze skalę Projektu oraz zakres zadań niezbędnych do realizacji zgodnie z HRP należy stwierdzić, że było to działaniem wysoce ryzykownym. Harmonogram realizacji projektu był bardzo ambitny, ponieważ zakładał udzielenie wszystkich 28 zamówień publicznych w ciągu jednego roku, co okazało się niewykonalne. Brak identyfikacji ryzyk na wcześniejszym etapie Projektu skutkowało opóźnieniami w realizacji zadań. Ponadto brak wdrożenia skutecznych mechanizmów kontrolnych również negatywnie wpłynął na końcowy efekt Projektu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt braku rzeczywistego zaangażowania w Projekt członków zespołu Projektu, którzy nie znali Opisu Projektu, czy HRP.

Park realizował zadania ochronne w zakresie ochrony krajobrazowej łąk w ramach zawartych umów dzierżawy oraz umów o zamówienie publiczne. Zadania te zostały wykonane w pełnym zakresie, tj. na całej powierzchni przewidzianej do wykonania zadań ochronnych. Park w latach 2017-2022 zaniechał obowiązku przekazania do zatwierdzenia ministrowi właściwemu ds. środowiska rocznych zadań ochronnych wynikających z zadań rzeczowych. Park na bieżąco nadzorował poprawność wykonywania przedmiotów umów dzierżawy przez dzierżawców jak również przez podmioty zewnętrzne. Wystąpiły zaległości w zapłacie czynszów dzierżawnych, niemniej do końca każdego roku kalendarzowego zostały one uregulowane przez dzierżawców. Park naliczył odsetki od nieterminowych zapłat czynszów dzierżawnych, niemniej w 9 przypadkach, nastąpiło to dopiero w trakcie kontroli. Park nie posiadał zatwierdzonej procedury dochodzenia należności. Dzierżawcy byli informowani o waloryzacji czynszów dzierżawnych niezgodnie z zapisami umów dzierżawy, tj. ustnie, przy odbiorze faktury, a nie pisemnie, jak to było określone w umowie. W sytuacji nieprawidłowej realizacji umów dzierżawy były naliczane kary umowne. Przetargi o rozporządzanie nieruchomościami zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami.

⁴ W ocenie ogólnej stosuje się ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z zastrzeżeniami, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym sprawozdaniu sformułowano ocenę ogólną w formie opisowej.

⁵ Koordynator administracyjny i koordynator merytoryczny.

Opis stanu faktycznego

I. Organizacja wewnętrzna Parku

W okresie objętym kontrolą organizację wewnętrzną Parku określały Statut⁶ oraz Regulamin organizacyjny⁷. Statut oraz Regulamin organizacyjny Parku były ze sobą zgodne w zakresie organizacji wewnętrznej Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 7-62]

II. Przygotowanie i Realizacja projektu pn. Ocena stanu zasobów przyrody ożywionej i nieożywionej na obszarze Parku Narodowego Gór Stołowych i jego otuliny z wykorzystaniem nowoczesnych technologii teledetekcyjnych (dalej: Projekt lub Przedsięwzięcie).

Projekt był realizowany na podstawie umowy o dofinansowanie⁸ (dalej Umowa) zawartej z NFOŚiGW. Całkowity koszt realizacji ww. Projektu oszacowano na 5 102 299,28 zł, w tym w 85% finansowane dotacją ze środków POIS⁹, a w 15% dotacją z NFOŚiGW¹⁰, w obydwu przypadkach w drodze refundacji. Projekt miał być realizowany w latach 2017-2022 zgodnie z przyjętym harmonogramem, aktualizowanym w marcu 2020 r. zgodnie z § 4 ust 9 umowy o dofinansowanie. Dodatkowo umowę dwukrotnie aneksowano, w czerwcu 2019 r. (w związku ze zmianami zapisów dotyczących powierzenia danych osobowych) oraz w grudniu 2020 r. (m.in. w związku z wnioskiem Parku o zmianę rozliczenia z refundacji na rozliczenie zaliczkowe), jednocześnie aktualizując HRP.

Pierwotnie dofinansowanie Projektu miało następować poprzez refundację poniesionych wydatków, natomiast w związku ze zmniejszeniem przychodów na wnioszek Parku, nastąpiła zmiana sposobu dofinansowania na zaliczkowanie.

Głównym celem Projektu było usprawnienie modelu zarządzania zasobami przyrodniczymi w oparciu o mającą powstać aktualną bazę danych o stanie zasobów przyrodniczych, ułatwiającą podejmowanie decyzji, w zakresie ochrony, zwiększenia bioróżnorodności oraz trwałości objętych ochroną dóbr przyrodniczych, jak również intensyfikację badań mających na celu identyfikację nowych obszarów występowania cennych gatunków roślin i siedlisk oraz obejmowanie ich wyższym statusem ochrony (zwłaszcza na pionowych ścianach skalnych). Do realizacji celów posłużyć miały produkty postprocesingu obserwacji teledetekcyjnych (ortofotomapa, NMT, NMPT, zobrazowania satelitarne) wraz z obserwacjami z powierzchni monitoringowych (hemisfera, TLS, georadar, tomografia dźwiękowa drzew) oraz badania skalne (modele 3D, ruchy górotworu) i analizy na nich

⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu Parkowi Narodowemu Gór Stołowych z siedzibą w Kudowie Zdroju (Dz.U. 2013 poz. 288), Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 listopada 2017r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Parkowi Narodowemu Gór Stołowych z siedzibą w Kudowie-Zdroju (Dz. U. z 2017 r. poz 2309), Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 23 lutego 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie nadania statutu Parkowi Narodowemu Gór Stołowych z siedzibą w Kudowie-Zdroju Dz.U. 2018 poz. 515

⁷ Zarządzenie nr 7/2017 Dyrektora Parku Narodowego Gór Stołowych z dnia 10 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Parku Narodowego Gór Stołowych, Zarządzenie nr 10/2018 z dnia 18 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Parku Narodowego Gór Stołowych.

⁸ umowa POIS.02.04.00-00-0007/18-00 z 29 października 2018 r.

⁹ Zgodnie z umową POIS.02.04.00-00-0007/18-00 z 29 października 2018 r. na kwotę dofinansowania 4 336 954,38 zł.

¹⁰ zgodnie z umową nr 182/2019/Wn-01/OP-DO-YS/D o dofinansowanie w formie dotacji z 3 czerwca 2019 r. na kwotę 765 344,89 zł

oparte. Celem dodatkowym było m.in. udostępnianie zasobów naukowcom, społeczeństwu oraz uzupełnianie i opracowywanie danych regularnie pozyskiwanych w terenie oraz obsługa techniczna i merytoryczna konferencji, sympozjów i paneli dyskusyjnych, poświęconych zbieraniu i przetwarzaniu danych przestrzennych w PNGS.

[Dowód: akta kontroli str. 72-180, 426-664]

Projekt został przedstawiony Radzie Naukowej Parku Narodowego Gór Stołowych w trakcie posiedzenia Rady¹¹. Jednakże Rada Naukowa PNGS nie podjęła uchwały ani w żaden inny sposób nie opiniowała formalnie Projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 1288-1308]

Realizację Projektu planowano powierzyć, nowo utworzonej Pracowni GIS, przy wykorzystaniu sprzętu, materiałów i opracowań wytworzonych w ramach Projektu. Udostępnianie danych odbywać się miało poprzez usługi WMS/WFS zaimplementowane w Geoportalu Parku. Bazując na zakupionym w ramach Projektu sprzęcie pomiarowym, analitycznym oraz specjalistycznym oprogramowaniu. Park w swoich założeniach zamierzał utworzyć Pracownię GIS, którą docelowo tworzyć miał zespół 4-osobowy. Pracownia GIS w miejscu takim, jak Góry Stołowe oceniona została jako niezbędna ze względu na specyfikę topograficzną regionu, która według Parku, sprawia, że bez dokładnych zobrazowań teledetekcyjnych codzienna realizacja zadań ochronnych w Parku byłaby mocno utrudniona. Ponadto oceniono, że Pracownia GIS byłaby gwarantem nie tylko zachowania trwałości Projektu, ale również rozwinięcia wytworzonych w trakcie jego realizacji opracowań specjalistycznych. Zadaniem Pracowni miało być z założenia zarządzanie i rozwijanie systemu informacji geograficznej w Parku, a także koordynowanie wszystkich prac z zakresu ochrony przyrody, przy których byłyby wykorzystywane opracowania teledetekcyjne.

Pracownicy Pracowni GIS mieli być także z założenia zobowiązani do przeszkolenia służby terenowej Parku pod kątem wykorzystania w codziennej pracy zakupionego w ramach Projektu sprzętu terenowego oraz sprawnego korzystania z zobrazowań cyfrowych (ortofotomapa). W ramach promocji Projektu oraz w celu rozwijania bazy danych GIS zaplanowane zostały m.in. GISowe warsztaty weekendowe (tzw. „GISweeks”) dla młodzieży akademickiej na terenie Parku (cyklicznie raz na kwartał), podczas których rozwiązywane miałyby być bieżące problemy z zakresu teledetekcji przy wykorzystaniu sprzętu, oprogramowania i opracowań wytworzonych w ramach Projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 426-664]

Projekt realizowano przy maksymalnym udziale 7 osób¹², w wymiarze 2,65 etatu. Do realizacji Projektu przypisany był Koordynator merytoryczny oraz Koordynator Administracyjny.

[Dowód: akta kontroli str. 895-896]

¹¹ Protokół z posiedzenia Rady Naukowej PNGS z 23 lutego 2018 r.

¹² 1. Specjalista ds. ochrony przyrody w Zespole ds. badań naukowych i obszarów Natura 2000 (koordynator merytoryczny projektu), 2. Specjalista ds. ochrony przyrody w Zespole ds. badań naukowych i obszarów Natura 2000 (koordynator administracyjny, zastępca koordynatora merytorycznego), 3. Kierownik Zespołu edukacji i GIS, 4. Specjalista Zespołu edukacji i GIS, 5. Specjalista ds. zamówień publicznych, 6. Główny Księgowy, 7. Zastępca Głównego Księgowego.

Przypisanie obowiązków 5 pracownikom realizującym Projekt nastąpiło w grudniu 2018 r.¹³ a Koordynatorom w lipcu 2019 roku. Koordynator merytoryczny z końcem 2020 r. odszedł z pracy, a od października 2020 r. funkcję tę powierzono Kierownikowi administracyjnemu projektu który z końcem marca 2021 r. odszedł z pracy. Nie powierzono innej osobie funkcji koordynatora projektu. Oddelegowania do pracy w Projekcie pozostałych członków zespołu projektowego wygasły z końcem 2022 r.

Do zadań Koordynatora merytorycznego Projektu należało tworzenie wniosków z punktu widzenia poprawności merytorycznej, kontaktowanie się z wykonawcami zewnętrznymi, opracowywanie kosztorysów opisów zadań, rozliczanie i nadzór merytoryczny nad pracami przy realizacji projektu oraz archiwizacją dokumentów, przydzielanie zadań merytorycznych pomiędzy pracowników zaangażowanych do Projektu oraz monitorowanie ich pracy, podejmowanie działań zaradczych w przypadku zgłoszonych problemów oraz ustalanie sposobów ich rozwiązania, nadzór nad przebiegiem ewentualnych reklamacji i uczestnictwo w negocjacjach z wykonawcami zewnętrznymi przy sprawach spornych, sporządzanie i przedkładanie okresowych sprawozdań z postępów w realizacji Projektu, zapewnienie prawidłowego przebiegu informacji wewnątrz i na zewnątrz parku, zapewnienie właściwej promocji projektu, uczestnictwo w działaniach kontrolnych, w tym w odbiorze robót.

Do zadań Koordynatora administracyjnego Projektu należało tworzenie wniosków o płatność z punktu widzenia poprawności formalnej, zastępstwo koordynatora merytorycznego, kontaktowanie się z IW, rozliczanie i nadzór formalny nad pracami przy realizacji projektu oraz archiwizacją dokumentów, udział w pracach terenowych przy pozyskiwaniu oraz w pracach kameralnych przy opracowywaniu danych teledetekcyjnych, kontrola terminowości wykonania robót oraz dostarczania dokumentacji do rozliczania projektu, uczestnictwo w negocjacjach z wykonawcami zewnętrznymi przy sprawach spornych, zapewnienie warunków do przeprowadzenia kontroli wewnętrznej i zewnętrznej, uczestnictwo w działaniach kontrolnych w tym w odbiorze robót i sporządzanie protokołów częściowych i końcowych w celu wystawienia faktur, kontrola przepływów finansowych na podstawie informacji z Działu Finansowego.

W okresie od 2 lipca 2019 r. do 30 kwietnia 2020 r. Koordynator merytoryczny projektu był zatrudniony w Parku w wymiarze 1,45 etatu, a od maja do sierpnia 2020 r. w wymiarze 1,25 etatu. Pracownik ten nie miał indywidualnego harmonogramu czasu pracy, nie była także prowadzona odrębna ewidencja czasu pracy, co było naruszeniem art. 149 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy¹⁴, zgodnie z którym Pracodawca prowadzi ewidencję czasu pracy pracownika do celów prawidłowego ustalenia jego wynagrodzenia i innych świadczeń związanych z pracą.

Dodatkowo stanowiska koordynatora merytorycznego, koordynatora administracyjnego oraz analityka obrazowań satelitarnych, które zostały określone w umowach o pracę z tymi osobami nie zostały wskazane w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinno spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków

¹³ Oddelegowania pracowników do pracy w ramach realizacji projektu od 1 stycznia 2019 r.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465

Narodowych¹⁵, ani w Ponadzakładowym Układzie Zbiorowym Pracy w Parkach Narodowych z 13 lutego 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 843-876, 895-896]

W tej sprawie były Dyrektor Parku, który zawierał umowy z koordynatorami wyjaśnił¹⁶, że umowa analityka zobrazowań satelitarnych dotyczyła ściśle realizacji projektu i jemu była przypisana, w związku z powyższym zapisy PUZP jej nie obejmowały. Wysokość wynagrodzenia oraz stanowisko określały zapisy harmonogramu realizacji projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 897-900]

Były Zastępca Dyrektora Parku, który z upoważnienia Dyrektora Parku zawarł część z ww. umów, wyjaśnił¹⁷, że treść i zakres umów były ustalane przez ówczesnego Dyrektora Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 901-905]

Zakresy obowiązków pozostałych pracowników zostały ujęte w aneksach do szczegółowych zakresów czynności z grudnia 2018 r. Zawierały one informację, że pracownicy będą realizować obowiązki wynikające z harmonogramu projektu. Szczegółowy zakres zadań oraz czas realizacji zadań powierzonych w ramach projektu wynikał z Harmonogramu realizacji projektu (dalej: HRP) stanowiącego załącznik do Umowy. HRP mógł być aktualizowany na bieżąco w porozumieniu z koordynatorem ze strony IW. Zakres zadań pracowników wynikał również z zatwierdzonego przez IW Planu realizacji projektu, który stanowił za każdym razem załącznik do ww. aneksów.

[Dowód: akta kontroli str. 72-250, 802-832]

Pomimo nieujęcia w Opisie Projektu stanowiska odpowiadającego za realizację zamówień publicznych był on oddelegowany do pracy w ramach realizacji Projektu¹⁸. Do zadań pracownika zajmującego stanowisko specjalisty ds. planowania i zamówień publicznych w ramach realizacji zadań wynikających z Projektu należało m.in. przygotowanie dokumentacji do postępowań przetargowych, zamieszczanie ogłoszeń w zamówieniach publicznych, udział w komisjach przetargowych oraz współpraca z koordynatorem merytorycznym i administracyjnym.

[Dowód: akta kontroli str. 72-180, 810-812]

Pracownicy oddelegowani do realizacji projektu wyjaśnili¹⁹, że w trakcie realizacji projektu nie byli zapoznawani z harmonogramem realizacji projektu na bieżąco, nie znali również opisu Projektu, nie uczestniczyli również w jakichkolwiek naradach dotyczących realizacji Projektu. Wyjaśnili również, że realizowali poszczególne zadania wyznaczone przez koordynatora merytorycznego lub administracyjnego takie jak np. przygotowanie dokumentów do ogłoszenia postępowań (treść ogłoszenia o zamówieniu i SIWZ), publikacja ogłoszeń o postępowaniach oraz ich wyników, odbiór sprzętu komputerowego, udział w pracach komisji przetargowej, naliczanie i sporządzanie listy płac, deklaracji ZUS, księgowanie dokumentów, sporządzanie załączników do rozliczenia wydatków dotyczących

¹⁵ Dz.U. z 2005 nr 89 poz. 753

¹⁶ Pismo z 30 sierpnia 2023 r.

¹⁷ Pismo z 1 września 2023 r.

¹⁸ Zgodnie z aneksem do szczegółowego zakresu czynności z 31 grudnia 2018 r.

¹⁹ Pisma z 6 i 7 lipca 2023 r. (DN.091.1.2023)

realizacji Projektu, obsługa SL2014, realizacja płatności, udział w szkoleniu do obsługi skanera 3D²⁰ (w trakcie trwania Projektu przedmiotowy skaner 3D nie był wykorzystywany przez pracowników Jednostki). Jeden z pracowników, który uczestniczył w szkoleniu, nie wykonywał innych zadań w ramach Projektu. Oprócz zadań związanych z obsługą finansowo-księgową projektu, udziału w postępowaniu o udzielenie zamówień publicznych, oddelegowani pracownicy nie wykonywali merytorycznych zadań w zakresie projektu.

Główna Księgowa Parku wyjaśniła²¹, że uczestniczyła w spotkaniach, które organizowane były po odejściu z pracy Koordynatora projektu. Na tych spotkaniach omawiane były m.in. kwestie problemu ze zmianą zakresu rzeczowego Projektu, czy konieczność dokonania zmian w planie finansowym Parku w związku ze zmianą zakresu rzeczowego.

[Dowód: akta kontroli str. 877-894, 1067-1070, 1117-1119]

W ramach Projektu przewidziano 14 zadań, w ramach których zaplanowano udzielenie w 2019 r. 28 zamówień (zawarcie umowy)²² po przeprowadzonych postępowaniach, w tym 11 na dostawy²³ i 17 na usługi²⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 72-180]

Od marca 2019 r. do stycznia 2021 r. w ramach Projektu wszczęto 12 postępowań (2 postępowania były wszczęte dwukrotnie), a udzielono 8, z czego 3 na usługi i 5 na dostawy. Jedno zamówienie nie zostało udzielone ponieważ wykonawca odstąpił od zawarcia umowy, a inne postępowanie zostało unieważnione dwukrotnie, ze względu na brak ofert. Pozostałe postępowania nie zostały wszczęte, niemniej przygotowano opisy przedmiotów zamówień dla 4 z tych zamówień.

[Dowód: akta kontroli str. 919-922]

Dyrektor Parku wyjaśnił²⁵, że nie były mu znane przyczyny zmiany terminów wszczynania postępowań publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. 916-918]

W przypadku 3 postępowań o udzielenie zamówień przeprowadzonych według zasady konkurencyjności, o której mowa w Rozdziale 6.5 podrozdziale 6.5.2 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 (dalej: Wytyczne), naruszono pkt. 19 ww. podrozdziału przez brak sporządzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia. Park był zobowiązany do stosowania ww. wytycznych na podstawie § 4 ust. 1 pkt. 2 Umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 72-180, 923]

²⁰ W szkoleniu z obsługi skanera 3D uczestniczyło 2 pracowników PNGS.

²¹ Pismo z 11 lipca 2023 r. (DN.091.1.2023)

²² które zgodnie z umową i wnioskiem o dofinansowanie miały być udzielone w I, II i IV kwartale 2019 r.

²³ 7 w trybach pzp, 2 w trybie zasady konkurencyjności, 1 w trybie rozeznania rynku i 1 bez stosowania procedur

²⁴ 4 w trybach pzp, 7 w trybie zasady konkurencyjności, 4 w trybie rozeznania rynku i 2 bez stosowania procedur

²⁵ Pismo z 13 lipca 2023 r.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wyłoniono wykonawcę na realizację zadania nr 1 i 2²⁶. W ramach tych zadań wykonano zdjęcia lotnicze. Umowa nie została zrealizowana w pełnym zakresie ze względu na złe warunki atmosferyczne. Umowa była realizowana według szczegółowego planu prac, który przewidywał terminy na wykonanie poszczególnych jej etapów. Wykonawca czterokrotnie występował do Parku o zmianę terminów wykonania niektórych części zamówienia, ale bez zmiany końcowego terminu realizacji Umowy, ze względu na niekorzystne warunki pogodowe. Zgodnie z umową na wykonanie usługi zdjęć lotniczych, koordynator administracyjny był przedstawicielem Zamawiającego do kontaktów, koordynowania i odbioru prac. Koordynator administracyjny projektu bez stosownego upoważnienia Dyrektora do podejmowania decyzji odnośnie do terminu i sposobu wykonywania umowy, w imieniu Zamawiającego wyrażał zgodę na przesunięcie tych terminów. Dodatkowo Koordynator administracyjny Projektu uzyskał opinię – eksperta – osoby niezatrudnionej w Parku, dotyczącej zasadności wniosku Wykonawcy, na podstawie której następnie wydał zgodę na przesunięcie terminów realizacji poszczególnych etapów Umowy. Ówczesny Dyrektor Parku, po powzięciu informacji o wydaniu ww. decyzji w imieniu zamawiającego przez koordynatora administracyjnego wystąpił z pismem do obu koordynatorów projektu z prośbą o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Koordynatorzy wyjaśnili, że byli osobami wskazanymi w umowie do kontaktów z Wykonawcą oraz, że ich zdaniem dokonane modyfikacje harmonogramu dla swej skuteczności nie wymagały zawarcia przez Strony aneksu do umowy. Dodatkowo wyjaśnili, że byli jedynymi osobami do oceny kwalifikacji eksperta ponieważ, ich zdaniem jako jedyni byli merytorycznie kompetentni oraz posiadali odpowiednią wiedzę i doświadczenie, pozwalające na weryfikację kwalifikacji osób zapraszanych do współpracy w ramach projektu. Wyjaśnili także, że ekspert pomagał w opracowaniu szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia na realizację zadań nr 1 i 2 projektu, a oba zlecenia wykonał nieodpłatnie.

[Dowód: akta kontroli str. 923-980]

Koordynator administracyjny Projektu ani koordynator merytoryczny na zapytanie kontrolerów nie wyjaśnili dlaczego i na jakiej podstawie koordynator administracyjny podejmował decyzje o przesunięciu realizacji poszczególnych etapów Umowy, a także na jakiej podstawie uzyskał opinię osoby trzeciej.

[Dowód: akta kontroli str. 981-986]

W sprawie upoważnienia koordynatorów projektu do podejmowania decyzji w imieniu Zamawiającego, Zastępca Dyrektora Parku wyjaśnił²⁷, że w posiadanej przez Park dokumentacji nie było osobnych pełnomocnictw dla Koordynatora administracyjnego projektu. Dokonywanie zmian terminów realizacji poszczególnych zadań w ramach umowy Koordynator mógł wykonywać w porozumieniu z ówczesnym dyrektorem Parku. W odniesieniu do wydania opinii przez zewnętrznego eksperta wyjaśnił, że nie ma wiedzy na jakiej podstawie ekspert sporządził ekspertyzy. Park nie zawarł z ekspertem umów w tym zakresie, ani nie wypłacił wynagrodzenia.

²⁶ Zadanie 1 Cyfrowe zdjęcia lotnicze.

²⁷ Pismo z 17 sierpnia 2023 r.

Zdaniem Kontrolującego koordynator projektu był osobą nieupoważnioną do podejmowania decyzji w imieniu Zamawiającego. Wskazanie tej osoby w umowie, jako osoby do kontaktów z Wykonawcą, koordynowania i odbioru prac, nie jest upoważnieniem do podejmowania decyzji o zgodę na przesunięcie terminu ich wykonania. Ponadto ekspert, który na prośbę koordynatora administracyjnego wydał opinię co do możliwości wyrażenia zgody na wniosek Wykonawcy, był osobą nieupoważnioną zarówno do wydania tych opinii oraz do otrzymywania wszelkich danych i informacji z Parku. Przekazanie mu tych danych, stanowiło naruszenie podstawowej zasady bezpieczeństwa informacji jaką jest poufność informacji. Niedopuszczalne jest także angażowanie w projekt osób trzecich, bezumownie oraz nieodpłatnie, tj. m.in. bez określenia przedmiotu zamówienia, zasad jego realizacji, oraz ewentualnych praw do korzystania z niego.

[Dowód: akta kontroli str. 987-991]

Jednym z zadań Projektu było zadanie 5 pn. Tomografia pni drzew, w ramach którego zaplanowano zakup tomografu do badania pni drzew oraz usługę wykonania pomiarów pni drzew. W projekcie umowy założono, że wykonanie badań przez zespół 2-osobowy miało nastąpić w ciągu jednego roku, przy czym przy szacowaniu wartości zamówienia w zapytaniach do potencjalnych wykonawców o wycenę usługi nie wskazano terminu jego realizacji. Większość ofert złożonych w postępowaniu oscylowała wokół szacunkowej kwoty zamówienia, natomiast jeden z wykonawców, w ramach zapytania do ogłoszenia wskazał, że liczba pomiarów do przeprowadzania w czasie określonym przez Park (1 rok) była nierealna do zrealizowania, wobec czego musiałby zaangażować w zamówienie dodatkowy personel oraz dodatkową aparaturę, co zwiększało koszty wykonania zamówienia. Jego oferta prawie 10 krotnie przewyższała szacunkową wartość zamówienia. Ostatecznie umowy nie zawarto, ponieważ wykonawca, który złożył ofertę z najniższą ceną, zgodnie z kryteriami oceny ofert, i został wyłoniony w postępowaniu, odstąpił od zawarcia umowy. Odstąpienie od zawarcia umowy nie zostało przez Park udokumentowane – Park nie wezwał wykonawcy drogą oficjalną do zawarcia umowy – były jedynie prowadzone rozmowy pomiędzy pracownikiem Parku a Wykonawcą, podczas których zarówno pracownik Parku jak i Wykonawca mieli wątpliwości co do możliwości zrealizowania zadania w terminie i zakresie wynikającym z ogłoszenia o zamówieniu. Pomimo nie zawarcia umowy na wykonanie usługi badania pni drzew Jednostka dokonała zakupu niezbędnego sprzętu do wykonania badań.

[Dowód: akta kontroli str. 992-1017]

Ponadto w ramach częściowo zrealizowanych zadań²⁸ planowane było do zakupu zaawansowane oprogramowanie, które miało być wykorzystywane przy analizie wykonanych cyfrowych zdjęć. Oprogramowanie to było różne od posiadanego przez Park. Według ekspertyzy²⁹ i wniosku Beneficjenta do NFOŚiGW³⁰ o zmiany w Projekcie wynika, że istniała możliwość rozszerzenia już posiadanego przez Park oprogramowania.

[Dowód: akta kontroli str. 72-180, 302-333, 426-664, 1018-1059]

²⁸ Dotyczy zadania nr 1: Cyfrowe zdjęcia satelitarne, i zadania nr 2: Lotniczy skanowanie laserowe (ALS)

²⁹ Analiza z 19 czerwca 2021 r

³⁰ Pismo PNGS do NFOŚiGW z 28 lutego 2022 r.

Były Dyrektor Parku w kwestii zakupu oprogramowania GIS wyjaśnił³¹, że nie miał informacji, że planowane do zakupu oprogramowania były niekompatybilne z oprogramowaniem posiadanym przez Park.

[Dowód: akta kontroli str. 1067-1070]

W Planie zamówień publicznych na lata 2019-2022 r. nie ujęto żadnego z zamówień przewidzianych w Projekcie, pomimo zgłoszenia ich w 2019 r. przez Kierownika Zespołu ds. badań naukowych i obszarów Natura 2000.

[Dowód: akta kontroli str. 1071-1108]

Jako przyczynę nie ujęcia w Planie zamówień publicznych zamówień ujętych w Projekcie, Specjalista ds. Planowania i zamówień publicznych wskazał³² przekazanie wkładu Zespołu ds. badań naukowych i obszarów Natura 2000 w dwóch różnych wersjach tj. elektronicznej i papierowej, przy czym tylko wersja papierowa zawierała ww. zamówienia. Ww. specjalista przy tworzeniu Planu zamówień publicznych na 2019 r. oparł się jedynie na wersji elektronicznej. W latach tj. 2020-2022 Kierownik Zespołu ds. Badań Naukowych i obszarów Natura 2000, w którym zatrudnieni byli koordynatorzy projektu wyjaśnił³³, że nie zgłaszał do planu zamówień w ramach projektu ponieważ koordynator projektu zapewnił że on się tym zajmie. Dyrektor Parku wyjaśnił³⁴, że nie monitorowano postępu w realizacji planu zamówień z uwzględnieniem realizacji planu finansowego.

[Dowód: akta kontroli str. 1112-1119, 1582-1583]

W ramach Projektu dokonano zakupu niezbędnego sprzętu do realizacji zadań wynikających z Projektu³⁵. Wszystkie sprzęty zakupione w ramach realizacji Projektu znajdowały się w Jednostce i częściowo były użytkowane przez pracowników Parku³⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 1120-1128]

We wnioskach o płatność rozliczono wydatki na łączną kwotę 1 780 695,59 zł co stanowiło 41,06 % ogólnej sumy wartości Projektu.

W trakcie realizacji Projektu zgodnie z Umową, składano wnioski o płatność³⁷. We wnioskach o płatność informowano m.in. o postępie realizacji zadań wynikających z Projektu. Wnioski były przekazywane do IW w systemie informatycznym SL2014. Dane do tego systemu wprowadzał koordynator administracyjny. Ww. wnioski o płatność nie były przedkładane do akceptacji Dyrektora Parku i/lub Zastępcy Dyrektora Parku. Ponadto jeden z wniosków o płatność obejmujący okres 11 miesięcy za okres październik 2019 r. – sierpień

³¹ Protokół z przyjęcia ustnych wyjaśnień z 4 lipca 2023 r.

³² Protokół z przyjęcia ustnych wyjaśnień z 5 lipca 2023 r.

³³ Protokół z przyjęcia ustnych wyjaśnień z 29 czerwca 2023 r.

³⁴ Pismo z 9 sierpnia 2023 r.

³⁵ Skaner stacjonarny FARO S350 z akcesoriami oraz mobilna głowica skanująca, Stacja robocza z oprogramowaniem HP Z8 G4 x2, Stacja robocza z oprogramowaniem HP Z8 G4, Macierz dyskowa QNAP, Laptop terenowy z oprogramowaniem - Durabook S14 x4, Tablet terenowy z oprogramowaniem - Durabook U11 x5, Zestaw GNSS topcon hiper sr z akcesoriami x2, Zestaw GNSS topcon hiper hr z akcesoriami, Tachimetr elektroniczny topcon IS-303 z akcesoriami, Tomograf dźwiękowy PICUS 3 - system do badania struktury wewnętrznej pni drzew, wykorzystujący fale dźwiękowe, Ford Ranger 3.2. Tdci - DKL 29837, A6 4x4 (DCAB) Limited, Zestaw fotograficzny do zdjęć hemisferycznych, Aparat cyfrowy wraz z akcesoriami x2,

³⁶ Sprzęty nie wydany pracownikom Jednostki to: Stacja robocza z oprogramowaniem HP Z8 G4, Laptop terenowy z oprogramowaniem - Durabook S14 x3 i Tablet terenowy z oprogramowaniem - Durabook U11 x3. Pozostałe sprzęty zostały wydane pracownikom do użytku lub były gotowe do użycia.

³⁷ § 8 ust. 13

2020 r. został złożony ze znacznym opóźnieniem 6 miesięcznym, tj. niezgodnie z zapisami § 8 ust. 14 i § 9 ust. 3 Umowy o dofinansowanie oraz Rozdziału 5.2 Podrozdziału 2 ust. 1 Zaleceń w zakresie wzoru wniosku o płatność beneficjenta w ramach POIiŚ2014-2020. Zgodnie z ww. zapisami Park był zobowiązany składać wnioski nie rzadziej niż raz na 3 miesiące.

[Dowód: akta kontroli str. 271-280, 665-801, 1602-1609]

Dyrektor Parku wyjaśnił³⁸, że nie miał wiedzy w zakresie informacji ujmowanych w wnioskach sprawozdawczych przez koordynatora Projektu oraz o przyczynach opóźnień w składaniu wniosków o płatność.

[Dowód: akta kontroli str. 910-915]

Projekt nie był realizowany według założonego harmonogramu. Opóźnienia dotyczyły terminów wszczęcia postępowań i zawarcia umów. Park raportował m.in. we wnioskach sprawozdawczych, że trwało przygotowywanie opisu przedmiotu zamówienia. Kontrola wykazała, że 14 planowanych postępowań opisy przedmiotu zamówienia nie zostały ostatecznie przygotowane. Przygotowano natomiast opisy przedmiotów zamówień dla 4 zamówień, które nie zostały one wszczęte.

[Dowód: akta kontroli str. 665-801, 919-922]

We wnioskach o płatność i wnioskach sprawozdawczych Projektu osoba pełniąca funkcję Koordynatora administracyjnego, a następnie również Koordynatora merytorycznego od kwietnia 2019 r. raportowała do NFOŚiGW problemy napotkane w trakcie realizacji projektu, którymi były: brak zaangażowania w projekcie specjalisty od prawa zamówień publicznych³⁹ przy przygotowywaniu postępowań przetargowych, niesprzyjające warunki pogodowe dla realizacji zadania 1 i 2⁴⁰, które uniemożliwiły wykonanie zdjęć lotniczych oraz skaningu laserowego w ramach drugiego – jesiennego nalotu. Zaraportowano także jako przyczyny opóźnień utrudnienia związane z epidemią wirusa Covid-19 (praca zdalna, zakaz poruszania się po lesie, obostrzenia w strefie przygranicznej, zamknięcie granicy z Czechami, problemy z kwaterunkiem) oraz problemy kadrowe w związku z rezygnacją z pracy koordynatora projektu w sierpniu 2020 r. Po odejściu z pracy koordynatora projektu, który był współwykonawcą zadań nr 3, 5 i 7, planowano powierzenie tych zadań podmiotom zewnętrznym, co miało się wiązać z kolejnymi opóźnieniami w realizacji projektu. Ponadto, jak wskazano we wnioskach o płatność wycofanie się ze współpracy przy Projekcie całego zaplecza eksperckiego, co miało być skutkiem pomówienia o korupcję przez byłego Dyrektora Parku, skutkowało trudnościami w realizacji zadań 3, 4, 5, 6 i 7. Innymi napotkanymi trudnościami były opóźnienia w dostawie niezbędnego sprzętu pomiarowego tj. m.in. bezzałogowych statków powietrznych.

[Dowód: akta kontroli str. 665-801, 1602-1609]

Kontrolujący zwraca uwagę, że specjalista od zamówień publicznych był zaangażowany w Projekt od stycznia 2019 r., a protokoły z zamówień publicznych wskazywały, że był on członkiem komisji przetargowych.

³⁸ Pismo z 5 lipca 2023 r.

³⁹ Pierwsza informacja o problemie z brakiem zaangażowania specjalisty ds. prawa zamówień publicznych został zgłoszony IW we Wniosku o płatność nr 2 za I kwartał 2019 r.

⁴⁰ Cyfrowe zdjęcia lotnicze, Lotniczy skaningu laserowy (ALS)

[Dowód: akta kontroli str. 810-812, 1129-1168]

Dyrektor Parku ws. zaangażowania w Projekt specjalisty ds. zamówień publicznych wyjaśnił⁴¹, że nie były mu znane przyczyny deklaracji Koordynatora projektu o niezaangażowania specjalisty ds. zamówień publicznych do współpracy przy projekcie. Pracownik Parku odpowiedzialny za zamówienia publiczne był oddelegowany do pracy przy realizacji projektu. Koordynator projektu nie sygnalizował potrzeby zatrudnienia lub zaangażowania osoby z wiedzą ekspercką dotyczącą zamówień publicznych. Brak informacji od koordynatora projektu skutkowało brakiem podejmowanych działań w zakresie pozyskania eksperta tej dziedziny. (Przypis kontrolera: Problem braku zaangażowania specjalisty ds. zamówień publicznych zgłaszany był do IW od sierpnia 2019 r. we wnioskach o płatność).

[Dowód: akta kontroli str. 912-915]

Kontrola wykazała, że pierwszy raz o utrudnieniach w związku z pracą zdalną Koordynator projektu zaraportował we wniosku o płatność nr 5 obejmującym okres od października 2019 r. do sierpnia 2020 r., natomiast Koordynator merytoryczny projektu pracował głównie stacjonarnie (pojedyncze dni pracy zdalnej w kwietniu i maju 2020 r.), a osoba pełniąca funkcję Koordynatora administracyjnego, a następnie Koordynatora merytorycznego pracowała zdalnie dopiero w listopadzie i grudniu 2020 r. oraz w lutym i marcu 2021 r.

[Dowód: akta kontroli str. 735-756, 1169-1236]

Dyrektor Parku w sprawie utrudnień w realizacji projektu spowodowanymi obostrzeniami wynikającymi z COVID-19, w tym z pracą zdalną wyjaśnił⁴², że pracowników nie obowiązywał zakaz poruszania się po lesie oraz ograniczenia wynikające ze strefy przygranicznej, pracownicy byli obligowani do poruszania się po terenie Parku celem ujawniania łamania zakazów wejścia do lasu oraz nielegalnego w tym czasie ruchu granicznego. Koordynatorzy projektu „teledetekcyjnego” mieli izolowane stanowisko pracy znajdujące się w Centrum Szkoleniowo-Edukacyjnym PNGS w Karłowie, co umożliwiało swobodną pracę i realizację zadań zarówno terenowych jak i kameralnych projektu. Koordynatorzy projektu mieli możliwość pracy zdalnej, gdyż posiadali komputery przenośne. Dodatkowo jesienią 2020 r. w ramach projektu zakupiono komputery przenośne. Koordynatorzy projektu nie informowali o potrzebie zakupu dodatkowych komputerów przenośnych umożliwiających pracę zdalną.

Odnośnie problemów, których przyczyną miały być opóźnienia w dostawie niezbędnego sprzętu Dyrektor Parku wyjaśnił⁴³, że nie był mu znany fakt opóźnień w dostawie sprzętu z przyczyn przerwania łańcuchów dostaw. Opóźnienia miały miejsce jedynie w postaci konieczności prowadzenia kolejnych postępowań ze względu na brak ofert lub oferty przewyższające kwoty jakie zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. 916-918]

W ramach realizacji Projektu zostało opracowane w grudniu 2019 r. Sprawozdanie z realizacji Projektu, w którym wskazano problemy związane z procedurami przetargowymi

⁴¹ Pismo z 5 lipca 2023 r.

⁴² Pismo z 13 lipca 2023 r.

⁴³ Pismo z 13 lipca 2023 r.

co skutkowało rozpoczęciem tylko 2 zadań. Wskazano również propozycje zmian w Projekcie w postaci wydłużenia terminów realizacji zadań.

[Dowód: akta kontroli str. 1018-1066]

Były Dyrektor Parku poinformował⁴⁴, że był w kontakcie z koordynatorem Projektu, który nie zgłaszał mu żadnych informacji, które mogłyby wpłynąć na terminowość realizacji Projektu. Ponadto nie miał wiedzy w zakresie postępu prac wynikających z Projektu z uwagi, że zaangażował się w inne zadania, w którym zidentyfikowano problemy⁴⁵. Były Dyrektor Parku zeznał, że zlecił zapoznanie się i nadzór nad Projektem p.o. Zastępcy Dyrektora ds. udostępniania Parku i monitoringu, która nie sygnalizowała mu problemów z realizacją Projektu. Ponadto, w związku z brakiem informacji od pracowników Parku o problemach z realizacją Projektu, Były Dyrektor Parku nie identyfikował ryzyk mogących wpłynąć na terminową realizację Projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 1067-1070]

Dyrektor Parku odnośnie monitorowania realizacji projektu poinformował⁴⁶, że po objęciu przez niego stanowiska we wrześniu 2020 r. otrzymał od osoby pełniącej funkcję koordynatora merytorycznego i administracyjnego informację, iż Koordynator chciał kontynuować pracę przy projekcie do samego końca oraz że odejście koordynatora merytorycznego miało nie wpłynąć na sam projekt. W okresie od października 2020 r. do stycznia 2021 r. koordynator merytoryczny informował p.o. Dyrektora Parku o swoich działaniach zarówno ustnie jak i przysyłając dokumenty dotyczące udzielania zamówień do podpisu. W dniu 29 stycznia 2021 r. Koordynator Projektu złożył wniosek o rozwiązanie umowy za porozumieniem stron. Jako powód rezygnacji z pracy podał fakt, „że przez najbliższe dwa lata nie będzie „biegał” po lesie”. Zdaniem Dyrektora Parku można przypuszczać, że to twierdzenie było wynikiem opisu przedmiotu zamówienia na usługę tomografii pni drzew. Realizacja tego zadania zakładała udział pracownika Parku przy każdym wykonywanym pomiarze (pomiarom miały być objęte 3600 drzew oraz na każdym drzewie pomiar miał być wykonany w 2 miejscach – podstawa pnia i pierśnica).

[Dowód: akta kontroli str. 1121-1126]

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym⁴⁷ zastępca dyrektora ds. udostępniania Parku i monitoringu koordynował projekty finansowane z funduszy strukturalnych i celowych w zakresie podległości służbowej.

[Dowód: akta kontroli str. 13-62, 1246]

Były Główny specjalista ds. udostępniania parku p.o. Zastępca Dyrektora wyjaśnił⁴⁸, że znał Projekt oraz prowadził jego monitoring od 1 marca do 31 lipca 2020 r. Wielokrotnie zgłaszał uwagi do osób realizujących projekt do Działu Finansowo-Księgowego do osoby zatrudnionej na stanowisku kadrowej i do Dyrekcji Parku. oraz spotykał się z koordynatorami Projektu i ówczesnym Dyrektorem Parku. Wyjaśnił również, że inni

⁴⁴ Protokół z przyjęcia ustnych wyjaśnień z 5 lipca 2023 r.

⁴⁵ m.in. Projekt pn. „Efektywność działań ochronnych w kontekście przebudowy i renaturyzacji drzewostanów na terenie Parku Narodowego Gór Stołowych”

⁴⁶ Pismo z 20 lipca 2023 r.

⁴⁷ § 5 ust. 4 pkt. 9

⁴⁸ Pismo z 25 lipca 2023 r.

członkowie zespołu Projektu nie informowali jej zarówno o postępach realizacji Projektu, jak i o ewentualnych problemach z jego realizacją. Na pytania udzielali odpowiedzi o braku problemów w realizacji Projektu. Według wyjaśnień⁴⁹ p.o. Zastępcy Dyrektora nie była przedkładane jakiegokolwiek wnioski o płatność. Identyfikował ryzyka związane z możliwością nieterminowego wykonania zadań natomiast takie ryzyko nie było do niego zgłaszane. Ponadto stwierdziła, że po odwołaniu byłego Dyrektora Parku i objęciu tego stanowiska przez obecnego Dyrektora Parku została odsunięta od działań w zakresie realizacji Projektu.

[Dowód: akta kontroli str.1257-1262]

Obecny Dyrektor Parku po odejściu z Pracy koordynatora Projektu podjął działania zmierzające do zmiany zakresu rzeczowego Projektu oraz terminów realizacji zadań wynikających z Projektu. W 2021 r. przygotowana została ekspertyza oraz propozycja zmian wynikającymi z potrzeb Parku. Opracowana została szczegółowa analiza stanu zaawansowania wykonanych zadań Projektu⁵⁰. Na tej podstawie, Jednostka zwróciła się do IW z prośbą o zmianę umowy, zgodnie z przedstawionymi propozycjami zmian tj. m.in. odstąpienie od realizacji zadania nr 6 (Georadar), zmianę oprogramowania GIS do zakupienia, zmianę zakresu i terminu na wykonanie zadania (tomografia pni drzew).

[Dowód: akta kontroli str. 300-385, 1237-1245]

W sprawie organizacji prac zespołu projektowego, braku informowania kierownictwa Parku o stanie realizacji projektu, monitorowaniu realizacji projektu, identyfikacji ryzyk i problemów w realizacji projektu (rzekomy brak zaangażowania w projekt specjalisty do spraw zamówień publicznych, obostrzenia związane z COVID) i informowania o nich kierownictwa parku, nie przedstawiania do zatwierdzenia przez Dyrektora Parku wniosków o płatność, nieterminowego składania do NFOŚiGW niektórych wniosków o płatność, nie wszczęcia 18 z 28 postępowań, Koordynator merytoryczny Projektu oraz Koordynator administracyjny projektu nie udzielili wyjaśnień w związku z pytaniami zespołu kontrolującego.

[Dowód: akta kontroli str. 1263-1274]

Ocena obszaru

Dyrektorzy Parku nie zapewnili właściwego nadzoru nad realizacją projektu. Realizowany przez Park Projekt obsługiwany był głównie przez 2 osoby⁵¹, które wypełniały swoje zadania nierzetelnie oraz nie raportowały Dyrektorowi Parku problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu. Niemniej jednak problemy w realizacji projektu były raportowane przez koordynatora projektu we wnioskach o płatność do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który był stroną umowy o dofinansowanie. Dyrektorzy Parku nie zatwierdzali wniosków o płatność, stąd nie mieli wiedzy o problemach w realizacji projektu. Mając na uwadze skalę Projektu oraz zakres zadań niezbędnych do realizacji zgodnie z HRP należy stwierdzić, że było to działaniem wysoce ryzykownym. Harmonogram realizacji projektu zakładał udzielenie wszystkich 28 zamówień publicznych w ciągu jednego roku, co okazało się niewykonalne. Brak identyfikacji ryzyk na wcześniejszym etapie Projektu skutkował opóźnieniami w realizacji zadań. Ponadto brak wdrożenia skutecznych

⁴⁹ Pismo z 25 lipca 2023 r.

⁵⁰ Analiza z 19 czerwca 2021 r.

⁵¹ Koordynator administracyjny i koordynator merytoryczny.

mechanizmów kontrolnych również negatywnie wpłynął na końcowy efekt Projektu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt braku rzeczywistego zaangażowania w Projekt członków zespołu Projektu, którzy nie znali Opisu Projektu, czy HRP.

III. Wykonywanie zadań ochronnych realizowanych przez Park Narodowy

Park obejmuje obszar położony w województwie dolnośląskim. Powierzchnia w granicach Parku wynosiła 6354ha⁵². Park posiadał 5825,7 ha (91,7%) lasów i zadrzewień, 0,4 ha (poniżej 0,01%) nieużytków, 424,4 ha (6,7%) użytków rolnych oraz 103,5 ha (1,6%) innych terenów.

[Dowód: akta kontroli str. 1334-1335]

W okresie objętym kontrolą Park nie posiadał planu ochrony ustanowionego przez ministra nadzorującego. Zadania ochronne w latach 2017 – 2023 realizowane były w oparciu o:

- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 stycznia 2017 r. w sprawie Zadań Ochronnych dla PNGS na 2017 r.⁵³,
- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 sierpnia 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zadań ochronnych dla Parku Narodowego Gór Stołowych⁵⁴,
- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 stycznia 2018 r. w sprawie Zadań Ochronnych dla PNGS na 2018 r.⁵⁵,
- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie Zadań Ochronnych dla PNGS na 2019 r.⁵⁶,
- Zarządzenie Ministra Klimatu z dnia 13 stycznia 2020 r. w sprawie Zadań Ochronnych dla Parku Narodowego Gór Stołowych na lata 2020-2022⁵⁷,
- Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie zadań ochronnych dla Parku Narodowego Gór Stołowych na rok 2023⁵⁸,

Zgodnie z art. 98 ust. 3 pkt. 3 ustawy o ochronie przyrody zadania ochronne ujęte w wymienionych zarządzeniach, były wcześniej pozytywnie zaopiniowane przez Radę Naukową Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 1336-1340]

Park nie przedstawiał do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw środowiska rocznych zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych, co było naruszeniem art. 9 ust. 2 pkt. 1 ustawy o ochronie przyrody, zgodnie z którym minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza roczne zadania rzeczowe wynikające z zadań ochronnych.

Dyrektor Parku wyjaśnił⁵⁹, że brak przesyłania do zatwierdzenia rocznych zadań rzeczowych wynikał z braku wiedzy o takim obowiązku.

[Dowód: akta kontroli str. 912-915, 1332-1333, 1341-1395]

⁵² Według stanu na 31 grudnia 2022 r.

⁵³ Dz. U. Ministra Środowiska z 2017 r. poz. 1

⁵⁴ Dz. U. Ministra Środowiska z 2017 r. poz. 66

⁵⁵ Dz. U. Ministra Środowiska z 2018 r. poz. 6

⁵⁶ Dz. U. Ministra Środowiska z 2018 r. poz. 70

⁵⁷ Dz. U. Ministra Klimatu z 2020 r. poz. 8

⁵⁸ Dz. U. Ministra Klimatu i Środowiska z 2022 r. poz. 69

⁵⁹ Pismo z 5 lipca 2023 r. i z 27 lipca 2023 r.

Kontrolujący nie podziela stanowiska Dyrektora Parku. Artykuł 9 ust. 2 pkt. 1 ustawy o ochronie przyrody nakłada wprost obowiązek zatwierdzenia zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych, a nie przekazanie tych zadań do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska jest naruszeniem tego przepisu. Brak ustanowienia przez ministra właściwego do spraw środowiska oficjalnego trybu przekazywania tego dokumentu nie zwalnia Parku z obowiązku jego przekazania.

Zgodnie z art. 98 ust. 1 uop do zadań Rady Naukowej Parku należy w szczególności ocena stanu zasobów, tworów i składników przyrody, opiniowanie projektu planu ochrony i zadań ochronnych, ocena realizacji ustaleń planu ochrony, rocznych zadań ochronnych i skuteczności zabiegów ochronnych, opiniowanie programów badawczych i naukowych w zakresie ochrony przyrody, przedstawianie wniosków i opinii w sprawach ochrony przyrody i funkcjonowania parku narodowego.

Według Regulaminu Rady Naukowej opinie Rady miały być formułowane w drodze uchwał z uzasadnieniem. Uchwały powinny być podejmowane w głosowaniu jawnym większością głosów, w obecności ponad połowy członków Rady

Na posiedzeniach Rady Naukowej w okresie objętym kontrolą m.in. było omawiane wykonanie rocznych zadań rzeczowych, były przedstawiane Radzie przez Dyrektora Parku tematy badań naukowych prowadzonych w Parku, Rada zatwierdzała projekty zadań ochronnych. Niemniej Rada nie wyrażała swoich opinii w drodze uchwał, co było niezgodne z jej Regulaminem.

[Dowód: akta kontroli str. 1396-1436]

Park prowadził zadania ochronne w nieleśnych ekosystemach lądowych na obszarach ochrony krajobrazowej polegające m.in. na koszeniu łąk, muraw i pastwisk wraz z usuwaniem biomasy lub ekstensywnym wypasie zwierząt oraz usuwaniu naturalnego odnowienia drzew i krzewów⁶⁰, na podstawie zawieranych umów dzierżawy oraz umów o zamówienia publiczne.

W latach 2019-2022 powierzchnia dzierżawionych gruntów wynosiła 331,22 ha i była to powierzchnia wszystkich gruntów, które Park przewidział do dzierżawy gruntów rolnych. Natomiast w latach 2023 – 2032 w ramach zawartych umów dzierżawy powierzchnia gruntów dzierżawionych wynosiła 333,40 ha (zwiększona o zakupiony grunt) i były to również wszystkie grunty, które Park przewidział do dzierżawy.

W okresie objętym kontrolą Park wydzierżawił grunty rolne w drodze 9 przetargów nieograniczonych oraz rokowań, zgodnie art. 10a ust. 8 ustawy o ochronie przyrody, z tego:

- 2 przetargów ustnych w 2017 r., które zostały unieważnione z powodu braku ofert;
- 2 przetargów ustnych w 2019 r. oraz 1 rokowań, w wyniku których zawarł 11 umowy na dzierżawę 331,22 ha gruntów;

⁶⁰ Przeciwdziałanie procesom sukcesyjnym w ekosystemach łąkowych, w tym ochrona siedlisk Natura 2000 – górskie i niżowe murawy bliźniczkowe (Nardion - płaty bogate florystycznie), niżowe i górskie świeże łąki użytkowane ekstensywnie (Arrhenatherionelationis), górskie łąki konietlicowe użytkowane ekstensywnie (Polygono-Trisetion) przez: 1) koszenie łąk, muraw i pastwisk wraz z usuwaniem biomasy lub ekstensywny wypas zwierząt; 2) usuwanie naturalnego odnowienia drzew i krzewów.

- 3 przetargów ustnych w 2023 r. oraz 1 rokowań (do 26 czerwca 2023 r.), w wyniku których zawarł 12 umów na dzierżawę 333,40 ha gruntów.

[Dowód: akta kontroli str. 1440-1454]

Odnosnie przyczyn prowadzenia przetargów ustnych Dyrektor Parku wyjaśnił⁶¹, że zgodnie z założeniami ustawodawcy przetargi na dzierżawę gruntów rolnych w PNGS przeprowadzono wyłącznie w formie przetargu ustnego nieograniczonego – licytacji ustnej, w celu uzyskania najwyższej ceny. Nie wykonano analizy dotyczącej korzyści z przeprowadzenia przetargu w formie ustnej, a nie pisemnej, ponieważ nie było ku temu podstaw – prowadzone co kilka lat rozeznanie wartości rynkowej czynszu dzierżawnego wykazało, że stawki dzierżawy gruntów rolnych w Parku są jednymi z wyższych w porównaniu ze stawkami przetargów w okolicznych gminach.

[Dowód: akta kontroli str. 1461-1469]

Ponadto w latach 2017-2023 zawarto 7 umów o udzielenie zamówień publicznych na wykonywanie zabiegów ochronnych na powierzchni (jedna umowa w roku)⁶². W kwestii realizowania zadań ochronnych przez podmioty zewnętrzne na niektórych gruntach Dyrektor parku wyjaśnił⁶³, że łąki, które były objęte działaniami ochronnymi w ramach usługi wykaszania i nie wydzierżawiane, to niewielkie powierzchniowo, często trudnodostępne głównie łąki wilgotne lub torfowiska rozrzucone na obszarze całego Parku. Na większości z nich możliwe było wyłącznie koszenie ręczne z wyniesieniem pokosu. Część z nich koszona jest co drugi lub trzeci rok. Ponadto niektóre z przedmiotowych łąk objęte były dodatkowymi zabiegami ochronnymi skierowanymi na ochronę konkretnych gatunków roślin – m.in. fragment jednej z łąk był corocznie wertykulowany w celu umożliwienia kiełkowania goryczuszce czeskiej *Gentianella bohemica*.

Dyrektor Parku wyjaśnił⁶⁴, że Powierzchnia gruntów wydzierżawionych zwiększyła się na przestrzeni lat 2017 – 2023 wskutek zakupu nowych gruntów od właścicieli prywatnych, a zlokalizowanych na obszarze PNGS. Dodatkowo powierzchnia gruntów koszonych na podstawie zamówienia publicznego zmieniała się w latach z powodu koszenia niektórych łąk co drugi lub trzeci rok.

W okresie objętym kontrolą nie zawarto umów dzierżawy gruntów rolnych w celu wykonywania zadań ochronnych w drodze bezprzetargowej, ani nie udostępniano ich w formie użyczenia na podstawie art. 10b pkt 4 ustawy o ochronie przyrody.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki bezumownego użytkowania gruntów. Dyrektor Parku wyjaśnił⁶⁵, że wszystkie grunty rolne możliwe do wydzierżawienia, do których rolnik/zarządca może wnioskować o dopłaty unijne były oraz są obecnie wydzierżawione na podstawie przeprowadzanych licytacji, stąd nie było możliwości bezumownego użytkowania gruntów rolnych w PNGS. Dodatkowo pracownicy terenowi Parku weryfikowali osoby poruszające się poza drogami udostępnianymi do ruchu i w razie

⁶¹ Pismo z 21 lipca 2023 r.

⁶² Koszeniem było objęte w latach 2017-2023 odpowiednio: 15,90 ha, 17,45 ha, 13,19 ha, 12,75 ha, 13,47 ha, 11,17 ha, 12,33 ha

⁶³ Pismo z 21 lipca 2023 r.

⁶⁴ Pismo z 21 lipca 2023 r.

⁶⁵ Pismo z 21 lipca 2023 r.

wątpliwości, w trybie operacyjnym, weryfikowali prawo do przebywania na danym obszarze.

[Dowód: akta kontroli str. 1440-1453, 1461-1469]

Kontrolą objęto 2 przetargi ustne⁶⁶ oraz 1 rokowania⁶⁷. Przetargi oraz rokowania zostały przeprowadzone zgodnie z ustawą o ochronie przyrody oraz Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe⁶⁸. Nie stwierdzono nieprawidłowości, a jedynie jedno uchybienie polegające na braku zamieszczenia w ogłoszeniu o jednym przetargu informacji o skutkach uchylenia się od zawarcia umowy oraz zastrzeżenia, że dyrektorowi parku przysługuje prawo zamknięcia rokowań bez wybrania oferty.

Umowy dzierżawy były zawierane na 4 lata (umowy zawarte w 2019 r.) i na 10 lat (umowy zawarte w 2013 r.).

Kontrola 6 (tj. 6,6%) z 91 umów obowiązujących w okresie objętym kontrolą wykazała, że zawierały one szczegółowe postanowienia dotyczące sposobu prowadzenia zadań ochronnych, zapisy dotyczące corocznej waloryzacji czynszu dzierżawnego kary umowne w przypadku nieprawidłowego wykonywania zabiegów, zapisy dotyczące możliwości wypowiedzenia umowy w sytuacji gdy dzierżawca narusza istotne postanowienia umowy lub nie stosuje się do zaleceń Parku, prawo kontroli poprawności prowadzonej gospodarki na wydzierżawionych gruntach. We wszystkich przypadkach przedmiot umowy był zgodny z przedmiotem licytacji oraz z zadaniami ochronnymi. Zapisy umów dzierżaw gruntów rolnych zawartych w 2019 r. nie przewidywały protokolarnego zwrotu przedmiot dzierżawy.

[Dowód: akta kontroli str. 1455-1461]

Weryfikacja obowiązków wynikających z umów dzierżawy w okresie objętym kontrolą dokonywana była przez pracownika Zespołu ds. badań naukowych i obszarów Natura 2000 w każdym roku trwania umowy dzierżawy, na wszystkich wydzierżawionych gruntach i polegała na co najmniej jednokrotnej obserwacji na gruncie w terminach poszczególnych zabiegów określonych w załączniku nr 1 do przedmiotowych umów. Wyniki kontroli były jedynie dokumentowane w przypadku negatywnych ustaleń. W sytuacji stwierdzenia przez pracownika Parku nienależytego wywiązywania się przez dzierżawcę z warunków umowy wnioskował on do Dyrektora Parku o powołanie komisji składającej się z 3 pracowników w celu przeprowadzenia wizji lokalnej na dzierżawionym gruncie. Z wizji był sporządzany protokołów z dokumentacją zdjęciową dokumentującą stwierdzone nieprawidłowości. Protokół był dostarczany dzierżawcy z wezwaniem do usunięcia nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1455-1461, 1470-1522]

W Parku nie opracowano i nie wdrożono odrębnej procedury kontroli realizacji umów dzierżawy.

[Dowód: akta kontroli str. 906-911]

Corocznie były waloryzowane czynsze dzierżawne. O waloryzacji czynszów dzierżawcy byli informowani telefonicznie lub bezpośrednio przy odbiorze faktury za dzierżawę na kolejny

⁶⁶ Ogłoszenie nr 1/2019 licytacja nr 2 znak sprawy ZBN.225.02.2019, ogłoszenie nr 1/2023 licytacja nr 1 znak sprawy ZBN.227.01.2023

⁶⁷ Ogłoszenie nr 1/2019 rokowania kompleksu nr 21 znak sprawy ZBN.225.03.2019

⁶⁸ Dz.U. z 2012 r. poz. 868

rok. Sposób poinformowania dzierżawców był niezgodny z umowami, ponieważ zgodnie z § 5 ust. 3 wydierżawiający miał poinformować dzierżawcę na piśmie o wysokości zwaloryzowanego rocznego czynszu dzierżawnego.

[Dowód: akta kontroli str. 1599-1601]

Zgodnie z zapisami umów dzierżawy były uzgadniane z Parkiem 15-20% powierzchni niekoszonej na etapie opracowywania przez ekspertów i/ doradców rolnośrodowiskowych planów RŚK dla poszczególnych dzierżawców. Rolnicy przynosili do wglądu i ewentualnych uwag mapki z powierzchniami niekoszonymi w poszczególnych latach opracowanymi przez ekspertów przyrodniczych. Każdorazowe rozpoczęcie działań dzierżawcy zgłaszali na podstawie umów telefonicznie do pracownika merytorycznego. Fakt ten nie był dokumentowany np. w postaci notatki służbowej lub w notesie służbowym. W przypadku zmian kadrowych w Parku, późniejsze udokumentowanie realizacji i nadzoru nad dzierżawcami w tej sytuacji może być niemożliwe.

[Dowód: akta kontroli str. 1461-1469]

W badanej próbie umów dzierżaw stwierdzono 3-krotnie nieprawidłowości⁶⁹, które w 2 przypadkach zostały usunięte przez dzierżawców na wezwanie Parku. W jednym przypadku (pozostawienie martwej biomasy na działce) nie było możliwe jej usunięcie ze względu na przerośnięcie martwej biomasy przez trawy.

[Dowód: akta kontroli str. 1461-1469, 1595-1598]

W 2 przypadkach naliczono kary umowne, w wysokości 1000 zł od każdej działki, na której stwierdzono nieprawidłowości. Zastosowane sankcje odpowiadały warunkom umów. W jednym przypadku błędnie naliczono wysokość kar umownych, co zostało skorygowane podczas kontroli, kary zostały naliczone poprawnie.

Nieprawidłowości na działkach stwierdzono podczas wizji lokalnej w dniach 13 i 29 września 2022 r., natomiast noty obciążeniowe zostały wystawione dopiero 6 grudnia 2022 r. Ponadto w notach obciążeniowych dotyczących naliczonych kar błędnie poinformowano dzierżawcom o przysługującym im terminie płatności. Zgodnie z umowami⁷⁰ w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości i naliczenia kary umownej termin zapłaty wynosił 30 dni od dnia wezwania dzierżawcy do zapłaty. Natomiast w 2 notach obciążeniowych z 6 grudnia 2022 r, dzierżawców zobowiązano do zapłaty kary umownej w ciągu 7 dni od otrzymania noty.

W kwestii wystawienia not obciążeniowych 2-2,5 miesiąca po stwierdzeniu nieprawidłowości oraz skrócenia czasu na zapłatę kary umownej Dyrektor Parku wyjaśnił⁷¹, że notę obciążeniową na naliczoną karę umowną w kwocie 2000 zł. dzierżawcy sporządzono 6 grudnia 2022 r. z uwagi na trwającą procedurę odwoławczą oraz prowadzone rozmowy dzierżawców z Dyrekcją Parku o złagodzenie kar umownych. Notami obciążeniowymi dzierżawcy zobowiązani zostali do zapłaty kary umownej w skróconym w stosunku do zapisów umowy terminie tj. w terminie 7 dni od daty otrzymania noty z uwag na fakt, że

⁶⁹ Nie wykoszenie niedojadów i niewywiezienie biomasy.

⁷⁰ ZBN.225.04.2019 z 28 stycznia 2019 r. oraz ZBN.225.08.2019 z 4 lutego 2019 r.

⁷¹ Pismo z 21 lipca 2023 r.

w okresie od momentu stwierdzenia nieprawidłowości do momentu wystawienia noty, dzierżawcy posiadali wiedzę o stwierdzonych nieprawidłowościach, a trwająca procedura odwoławcza rozciągnęła się w czasie. Ponadto podano 7 dniowy termin płatności w celu „zamknięcia” zapłat w okresie sprawozdawczym, którego dotyczyły kary.

[Dowód: akta kontroli str. 1461-1522]

Wszyscy dzierżawcy opłacali czynsz umowny, niemniej część z nich nie dotrzymywała terminu zapłaty czynszu. Park kierował wezwania do zapłaty po zakończeniu każdego kwartału. Do końca danego roku wszyscy dzierżawcy zapłacili czynsze dzierżawne. Naliczano także odsetki z tytułu nieterminowej zapłaty czynszów dzierżawnych, niemniej w 9 przypadkach w latach 2020-2023 Park naliczył ww. odsetki dopiero w trakcie kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 1440-1453, 1523-1528]

W Parku nie uregulowano procedury dochodzenia należności. Dyrektor Parku wyjaśnił⁷², że przyjęto następujący sposób postępowania:

Przyjęta procedura windykacyjna w Parku przedstawia się następująco:

1. Przeglądanie aktualnej listy niezapłaconych należności (na bieżąco, po zakończeniu miesiąca sprawozdawczego);
2. Telefoniczna rozmowa z zalegającym kontrahentem (dwukrotna) lub w przypadku posiadania adresu e-mail przesłanie informacji o konieczności zapłaty należności przeterminowanej;
3. Wezwanie do zapłaty należności przeterminowanej (wezwania dwukrotne);
4. Wezwanie ostateczne do zapłaty należności przeterminowanej (przed skierowaniem na drogę postępowania sądowego);
5. W przypadku braku reakcji zablokowanie możliwości odbioru towaru (dotyczy dochodzenia należności z tytułu sprzedaży drewna zablokowanie odbioru kolejnej partii odbioru drewna);
6. W uzasadnionych przypadkach, na wniosek dzierżawcy rozłożenie płatności na rat (np. w przypadku płatności za dzierżawy do czasu otrzymania dopłat ze środków dotacji unijnych);
7. Przekazanie sprawy do Kancelarii Prawnej celem dochodzenia należności na drodze postępowania sądowego;
8. Przekazanie sprawy do egzekucji komorniczej po wyroku sądowym.

Odsetek od należności cywilnoprawnych nie naliczało się, jeżeli ich wysokość nie przekroczy trzykrotności wartości opłaty pocztowej lub koszty upomnienia przekraczają dochodzoną kwotę należności.

[Dowód: akta kontroli str. 1461-1469]

Oględziny w terenie wybranych powierzchni w ramach umów dzierżawy i umów o zamówienie publiczne nie wykazały nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1586-1590]

⁷² Pismo z 21 lipca 2023 r.

W Regulaminie organizacyjnym Parku zadanie polegające na koordynacji działań związanych z ochroną gatunkową roślin przypisano do Zespołu ds. badań naukowych i obszarów Natura 2000. Regulamin nie precyzował konkretnych zadań dotyczących organizacji przetargów na dzierżawy nieruchomości gruntowych w celu wykonywania zadań ochronnych ani nadzoru nad zawieraniem umów dzierżaw.

[Dowód: akta kontroli str. 13-62]

W badanym okresie Park udzielił 7 zamówień publicznych o wartościach poniżej progów ustawy Pzp. Kontroli poddano 1 postępowanie udzielone oraz 1 postępowanie unieważnione w 2022 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1440-1453]

Kontrolowane zamówienia nie znajdowały się w planie zamówień publicznych o wartości poniżej 130 000 zł. Dyrektor Parku w tej sprawie wyjaśnił⁷³, że w Parku Narodowym Gór Stołowych nie funkcjonował plan zamówień publicznych poniżej kwoty 130 tys. złotych. Zamówienia o szacunkowej wartości poniżej 130 tys. zł były realizowane przez merytoryczne komórki organizacyjne na podstawie planu finansowego Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 1071-1108, 1329-1333]

Kontrolujący zwraca uwagę, że zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych specjalista ds. planowania o zamówień publicznych powinien sporządzać plan zamówień publicznych o wartościach poniżej progów ustawy Pzp.

Dodatkowo stwierdzono uchybienia we wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 130 000 zł, nie mające jednak wpływu na przebieg i wynik postępowania. Wniosek nie zawierał istotnych dla stron postanowienia umowy, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie o zamówienie publiczne, szacunkowej wartości zamówienia w euro, co było wymagane Regulaminem udzielania zamówień publicznych. Wzór umowy został skonsultowany z radcą prawnym po zatwierdzeniu wniosku o wszczęcie postępowania i dołączony do ogłoszenia o zamówieniu. We wniosku nie podano także szacunkowej wartości zamówienia w euro, niemniej należy mieć na uwadze, że szacunkowa wartość zamówienia była niższa niż 130 000 zł, zatem nie miało to wpływu na wybór trybu postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 1455-1461]

Park w badanym okresie nie występował o środki unijne z PROW 2014-2020 i PS WPR 2023-2027. W tej kwestii Dyrektor Parku wyjaśnił⁷⁴, że ponad 96% użytków rolnych zlokalizowanych w obszarze Parku było wydierżawione rolnikom, którzy sami pobierali dopłaty unijne. W przypadku pozostałych zbiorowisk łąkowych (łącznie ok. 10 ha) działania ochronne prowadzone przez PNGS na tych użytkach były sprzeczne z wymogami dla odpowiednich wariantów Interwencji 1 (dawniej Pakiet 4), do których można zakwalifikować dane użytki i określonych w kolejnych rozporządzeniach rolno-środowiskowo-klimatycznych (m. in. dodatkowy zabieg wertykulacji w przypadku łąki konietlicowej wymagany ze względu na ochronę goryczuszki czeskiej *Gentianella bohemica*, inna częstotliwość koszeń). Niektóre z objętych działaniami ochronnymi łąki nie kwalifikowały się

⁷³ Pismo z 27 lipca 2023 r.

⁷⁴ Pismo z 18 lipca 2023 r.

do odpowiednich wariantów pod względem określonych dla nich jednostek fitosocjologicznych. Zgodnie z zapisami interwencji (wcześniej pakietów) przyrodniczych zakwalifikowanie siedliska do płatności jest możliwe na podstawie udokumentowania występowania gatunków wskaźnikowych w odpowiedniej częstości i liczbie oraz zgodnie z zakresem siedlisk przyrodniczych i jednostek fitosocjologicznych określonych dla danego wariantu, zamieszczonych w rozporządzeniu rolno-środowiskowo-klimatycznym. Dodatkowo przystąpienie do PROW 2014-2020, a obecnie PS WPR 2023-2027 wiązałoby się w przypadku wariantów przyrodniczych z pięcioletnim zobowiązaniem realizowanym przez beneficjenta w ramach danego wariantu i przestrzeganiem przez z niego ściśle określonych wymogów użytkowania bez możliwości ich modyfikacji. Służba Parku na podstawie wyników monitoringu prowadzonych działań ochronnych czasami wprowadzała w poszczególnych latach różnorodne modyfikacje metod gospodarowania w niektórych siedliskach, zwłaszcza łąk wilgotnych. Ponadto część użytków gdzie występowały zbiorowiska torfowiskowe, na których były prowadzone działania ochronne polegające m.in. na wykaszaniu wraz ze zbiorem biomasy nie są z definicji trwałymi użytkami rolnymi tzw. TUZ.

[Dowód: akta kontroli str. 1584-1585]

Kontrolujący pozytywnie ocenia zawarte w umowach dzierżawy nieruchomości zapisy gwarantujące zabezpieczenie interesów Parku w postaci zapisów o karach umownych oraz o możliwości wypowiedzenia umowy w sytuacji niewywiązywania się z niej przez dzierżawców.

Pozytywnie oceniono również czynności Parku w zakresie stosowania wezwań do usunięcia nieprawidłowości związanych z naruszeniem przez dzierżawców zapisów umów oraz kontrole dzierżawców. Niemniej Kontrolujący zwraca uwagę, że dokumentowane powinny być nie tylko kontrole które wykazały nieprawidłowości, ale również kontrole, które wykazały wywiązywanie się dzierżawców z warunków umów. Fakt przeprowadzenia wizji na działce może być odnotowany w zeszycie lub dzienniku służbowym. Pozwoli to na potwierdzenie prawidłowego nadzoru nad dzierżawcami i zachowanie właściwej ścieżki audytu co będzie miało istotne znaczenie m.in. przy zmianach kadrowych.

Ocena obszaru

Park realizował zadania ochronne w zakresie ochrony krajobrazowej łąk w ramach zawartych umów dzierżawy oraz umów o zamówienie publiczne. Zadania te zostały wykonane w pełnym zakresie, tj. na całej powierzchni przewidzianej do wykonania zadań ochronnych. Park w latach 2017-2022 zaniechał obowiązku przekazania do zatwierdzenia ministrowi właściwemu ds. środowiska rocznych zadań ochronnych wynikających z zadań rzeczowych. Park na bieżąco nadzorował poprawność wykonywania przedmiotów umów dzierżawy przez dzierżawców jak również przez podmioty zewnętrzne. Wystąpiły zaległości w zapłacie czynszów dzierżawnych, niemniej do końca każdego roku kalendarzowego zostały one uregulowane przez dzierżawców. Park naliczył odsetki od nieterminowych zapłat czynszów dzierżawnych, niemniej w 9 przypadkach, nastąpiło to dopiero w trakcie kontroli. Park nie posiadał zatwierdzonej procedury dochodzenia należności. Dzierżawcy byli informowani o waloryzacji czynszów dzierżawnych niezgodnie z zapisami umów dzierżawy, tj. ustnie, przy odbiorze faktury, a nie pisemnie, jak to było określone w umowie. W sytuacji nieprawidłowej realizacji umów dzierżawy były naliczane kary umowne. Przetargi

o rozporządzanie nieruchomościami zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami.

Biorąc pod uwagę powyższe wnoszę o:

1. Przedstawianie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw środowiska rocznych zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych.
2. Wdrożenie zasad realizacji projektu zapewniających prawidłową, sprawną i rzetelną ich realizację oraz monitoring projektów przez kierownictwo Parku.
3. Zatrudnianie pracowników na stanowiskach, które zostały określone w przepisach prawa oraz w Ponadzakładowym Układzie Zbiorowym Pracy w Parkach Narodowych.
4. Zapewnienie, aby ogłoszenia o przetargach na rozporządzanie nieruchomościami zawierały wszystkie wymagane elementy.
5. Opracowanie procedury dochodzenia należności.
6. Terminowe naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu umów dzierżaw.
7. Terminowe naliczanie kar umownych z tytułu nienależytego wykonania umów dzierżaw, zgodnie z ich zapisami.
8. Dokumentowanie prowadzonych kontroli dzierżawców.
9. Informowanie dzierżawców o waloryzacji czynszów dzierżawnych w formie określonej w umowie.
10. Rzetelne sporządzanie planów zamówień publicznych, w szczególności pod kątem uwzględniania w nich wszystkich zamówień planowanych do udzielenia w danym roku.
11. Zapewnienie, aby wnioski o wszczęcie postępowań zawierały wszystkie wymagane elementy.

Przedstawiając powyższe sprawozdanie z kontroli, 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 daty otrzymania sprawozdania.**

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, nie wstrzymuje to jednak realizacji ustaleń kontroli.

Stanowisko wnosi się za pośrednictwem Dyrektora Biura Kontroli i Audytu (BKA) w Ministerstwie Klimatu i Środowiska. W przypadku braku uwag do treści tego

sprawozdania, informację w tej sprawie należy przekazać na adres:
biuro.kontroli.i.audytu.wewnetrznego@klimat.gov.pl.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Małgorzata Golińska

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/