



Minister Klimatu i Środowiska

BKA-RI.0831.6.2021.KZ
1702965.9815849.8174749
Warszawa, 31-05-2023

Pan
Artur Wiatr
Dyrektor
Biebrzański Park Narodowy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnień Ministra Klimatu i Środowiska nr 10/2021, 14/2021, 4/2022, 11/2022 i 16/2022 zespół kontrolujący Ministerstwa Klimatu i Środowiska przeprowadził kontrolę planową w Biebrzańskim Parku Narodowym w siedzibą w Osowcu-Twierdzy w zakresie:

- I. Prowadzenia działań ochronnych oraz innych wybranych zadań parków narodowych (wskazanych w ustawie o ochronie przyrody).*
- II. Wybranych aspektów funkcjonowania parków narodowych, t.j.:*
 - 1. Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej*
 - 2. Udzielanie zamówień publicznych*
 - 3. Gospodarowanie nieruchomościami budowlanymi Skarbu Państwa znajdującymi się w zasobach Parku*
 - 4. Gospodarka transportowa Parku*
 - 5. Wybrane zagadnienia w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego w Parku*
- III. Realizacja przez Park wybranych zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych po kontrolach podmiotów zewnętrznych.*

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,
- Przemysław Korgul – Główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska
- Emil Walkowski – Starszy specjalista w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2022 r.

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

W okresie kontrolowanym Parkiem kierowali:

- Andrzej Grygoruk, Dyrektor Parku od 5 października 2016 r. do 13 maja 2020 r.
- Mariusz Siłakowski, p.o. Dyrektor Parku od 13 maja 2020 r. do 14 grudnia 2020 r.
- Artur Wiatr, Dyrektor Parku od 15 grudnia 2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. 82-86]

Ocena ogólna kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą Park działał na podstawie regulaminu organizacyjnego częściowo niezgodnego ze Statutem w zakresie organizacji wewnętrznej Parku. Dyrektorzy Parku nie podjęli skutecznych działań w celu zmiany regulaminu organizacyjnego.

W latach 2019 – 2020 r. Park nie przekazywał do zatwierdzenia przez nadzorującego ministra, a w 2021 r. przekazał ze znacznym opóźnieniem plany zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych na kolejny rok. Niektóre zadania ochronne nie były realizowane lub były realizowane na mniejszym obszarze niż wynikało to z Zarządzeń dot. zadań ochronnych. Było to wynikiem nierzetelnego oszacowania powierzchni, na której miały być wykonywane zadania ochronne (koszenie lub wypas) pod kątem możliwości kadrowych i finansowych Parku i wystąpienia niekorzystnych warunków pogodowych, w skutek czego nie było fizycznej możliwości dotarcia do niektórych miejsc.

Monitoring skuteczności prowadzenia działań ochronnych był prowadzony poprawnie. Sprzedaż detaliczna i hurtowa drewna odbywała się zgodnie z wewnętrznymi procedurami. Stwierdzono jedynie uchybienia w sporządzaniu asygnat przy sprzedaży detalicznej.

Dochodzenie należności wynikających z zawartych przez Park umów oceniono negatywnie. Mimo, że Park posiadał odpowiednie regulacje w tym zakresie zawarte w Polityce rachunkowości to jednak nie stosował ich obligatoryjnie do wszystkich dłużników jednakowo. Za uchybienie należy uznać, że Dyrektor Parku nie podejmował działań windykacyjnych w stosunku do wszystkich dzierżawców, którzy opóźniali się z płatnościami, co w jednym z badanych przypadków mogło przyczynić się do przedawnienia możliwości dochodzenia odszkodowania. Ponadto niektóre zapisy umów zawieranych przez Biebrzański Park Narodowy, w tym załączniki i wyliczenia powierzchni działek, były redagowane w sposób niezrozumiały i zawyły, na co zwrócił uwagę Sąd wskazując, iż zapisy takie nie mogą obciążać negatywnymi konsekwencjami osoby, która ich nie sporządzała.

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224

² Dz.U. z 2022 r. poz. 916

³ M.P. z 2021 r. poz. 374

Park co do zasady prowadząc postępowania o udzielenie zamówień publicznych kierował się zapisami ustawy Pzp oraz wewnętrznym Regulaminem udzielania zamówień. Niemniej jednak stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia w udzielaniu zamówień. Nieprawidłowość polegała na udzieleniu 3 zamówień na dostawę odzieży dla pracowników Parku z pominięciem stosowania ustawy Pzp. Jedną z przyczyn niezastosowania prawidłowego trybu udzielenia ww. zamówień było nie ujęcie w wewnętrznych planach zamówień publicznych na 2019 r. zamówień na dostawę odzieży dla pracowników Parku. W wewnętrznych planach zamówień publicznych, nie uwzględniano także innych zamówień pomimo istnienia takiego obowiązku zgodnie z wewnętrznym Regulaminem udzielania zamówień. Właściwe szacowanie wartości zamówień i uwzględnianie zamówień w wewnętrznych planach zamówień ma istotne znaczenie dla wyboru odpowiedniego trybu postępowania.

Stwierdzono uchybienia związane z błędnym szacowaniem wartości przedmiotu zamówienia jako kwoty brutto, zamiast kwoty netto. Błędne szacowanie nie miało negatywnych skutków, ponieważ nie doprowadziło do ominięcia stosowania ustawy Pzp.

Kontrolujący negatywnie ocenia nadzór nad realizacją umów dzierżawy tym określonych w nich warunków dotyczących zadań ochronnych mających na celu ochronę przyrody w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody. Na ocenę miał wpływ w głównej mierze brak skutecznych działań Parku przez 5 kolejnych lat w egzekwowaniu wykonania zadań ochronnych na wydzierżawionych gruntach. Park nie skorzystał z możliwości wypowiedzenia umów ze skutkiem natychmiastowym z powodu niewykonania przez dzierżawców przez tak długi okres zadań ochronnych przewidzianych umowami dzierżawy, czym m.in. mógł umożliwić dzierżawcom na pobieranie dopłat z ARiMR. Ponadto Kontrolujący negatywnie ocenia przeprowadzenie kontroli okresowych budynków po terminie, co stanowiło naruszenie art. 62a ustawy Prawo budowlane, jak również niepodjęcie skutecznych działań w celu uregulowania sytuacji prawnej nieruchomości bezumownie użytkowanej od 2014 r.

Wprowadzono wewnętrzne zasady dotyczące korzystania z pojazdów służbowych oraz wskazano osoby odpowiedzialne za nadzór nad gospodarką transportową Parku. Wszystkie pojazdy zostały oddane do użytkowania na podstawie protokołów przekazania pracownikom Parku. Stwierdzono uchybienia dotyczące wypełnienia kart drogowych. Prawie jedna czwarta z badanych kart drogowych pojazdów budziła zastrzeżenia kontrolujących. Karty te były wypełniane nierzetelnie, tj. z pominięciem istotnych informacji takich jak cel podróży czy bez uzupełnienia rejestru eksploatacji pojazdu. W Parku nie zostały ustalone procedury dotyczące użytkowania pojazdów prywatnych do celów służbowych, niemniej Park zawierał z pracownikami umowy o użytkowanie samochodów prywatnych do celów służbowych. Rozliczanie kosztów użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych odbywało się w różny sposób, dlatego zasadnym jest uregulowanie kwestii rozliczeń ryczałtów w regulaminie wewnętrznym. Wpływ na powyższe mogły mieć niejednoznaczne zapisy umów zawieranych z pracownikami.

Park zrealizował zalecenia pokontrolne wydane po kontroli Najwyższej Izby Kontroli nr P/20/044 w zakresie gospodarowania gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarach

parków narodowych oraz przyznawania płatności w ramach wspólnej polityki rolnej na obszarach parków narodowych i krajobrazowych.

Opis stanu faktycznego

Organizacja wewnętrzna Parku

W okresie objętym kontrolą Park działał na podstawie Statutu nadanego przez Ministra Środowiska w 2013 r.⁴ i zmienionego w 2014 r.⁵ oraz w 2022 r.⁶

W okresie objętym kontrolą organizację wewnętrzną Parku określał Regulamin organizacyjny⁷. W okresie od stycznia 2016 r. do zakończenia czynności kontrolnych Regulamin organizacyjny był niezgodny ze Statutem Parku w zakresie organizacji wewnętrznej Parku. Zgodnie z art. 8f ustawy o ochronie przyrody minister właściwy do spraw środowiska, w drodze rozporządzenia, nadaje parkowi narodowemu statut określający organizację wewnętrzną parku narodowego, tryb działania jego organu oraz sposób udzielania pełnomocnictw, kierując się potrzebą zapewnienia sprawnego działania parku narodowego oraz właściwej realizacji jego zadań. Powyższe oznacza, iż ramy organizacyjne Parku powinny wynikać ze Statutu nadanego przez ministra nadzorującego.

Struktura organizacyjna Parku była niezgodna z ww. rozporządzeniami określającymi Statut BbPN, w związku z powołaniem w styczniu 2016 r.⁸ komórki organizacyjnej Służba BHP oraz wprowadzeniem w maju 2021 r. samodzielnego stanowiska Głównego specjalisty ds. remontów i inwestycji. Komórka ta oraz samodzielne stanowisko nie zostały przewidziane w Statucie Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 13-14c, 46-81]

Kontrola Ministerstwa Środowiska przeprowadzona w 2017 r. w Parku wykazała niezgodność Regulaminu organizacyjnego ze Statutem. W trakcie ww. kontroli ustalono, że dopiero 22 marca 2017 r. tj. po upływie 15 miesięcy od zmiany regulaminu Dyrektor Parku przekazał do Ministerstwa Środowiska projekt nowego Statutu⁹, uwzględniający uprzednio wprowadzone w Regulaminie organizacyjnym zmiany, celem usankcjonowania go w drodze rozporządzenia zgodnie z art. 8f ustawy o ochronie przyrody. Projekt dokumentu został uzgodniony z organizacjami związkowymi działającymi przy BbPN. W październiku 2017 r.

⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania Statutu Biebrzańskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Osowcu – Twierdzy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1164)

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 marca 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Biebrzańskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Osowcu – Twierdzy (Dz.U. z 2014 r. poz. 347)

⁶ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 20 lipca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Biebrzańskiemu Parkowi Narodowemu w siedzibą w Osowcu-Twierdzy.

⁷ Zarządzenie nr 23/2014 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Biebrzańskiego Parku Narodowego wraz z Aneksami nr 1 z 31 grudnia 2014 r., Aneksami nr 2 z 31 grudnia 2014 r. i Aneksem nr 3 z 7 maja 2021 r., Zarządzenie nr 8/2016 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie organizacji wewnętrznej Biebrzańskiego Parku Narodowego, Zarządzenie nr 23/2020 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 16 września 2020 r. w sprawie uchylecia zarządzenia nr 8/2016 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 4 lutego 2016 r., w sprawie organizacji wewnętrznej Biebrzańskiego Parku Narodowego

⁸ Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Dyrektora nr 23/2014 z 31 grudnia 2014 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego BbPN, zmieniany Aneksem nr 1 (wejście w życie 10 października 2015 r.) oraz Aneksem nr 2 (wejście w życie 25 stycznia 2016 r.).

⁹ Pismo znak: DN-0700-14-2321/2017 z 22 marca 2017 r.

Park zwrócił się do Ministerstwa Środowiska z prośbą o czasowe wstrzymanie prac nad statutem, w związku z koniecznością dodatkowego uzgodnienia jego treści z nowopowstałą organizacją związków zawodowych. Niemniej po ponagleniu Parku przez Departament Ochrony Przyrody w MŚ, wykonujący zadania Ministra w zakresie nadzoru nad parkami narodowymi, Park przekazał informację o rezygnacji z prac nad zmianą statutu, a w konsekwencji 4 grudnia 2018 r.¹⁰ projekt ten został przez Dyrektora Parku wycofany z prac w Ministerstwie.

[Dowód: akta kontroli str. 808-811, 836-839]

Były Dyrektor Parku nie wyjaśnił¹¹ przyczyn wycofania projektu Statutu. Obecny Dyrektor Parku wyjaśnił¹², że według jego wiedzy wówczas nie doszło do porozumienia ze związkami zawodowymi w sprawie zmiany statutu, a przyczyny braku dojścia porozumienia nie były mu znane.

Dyrektor Parku w styczniu 2022 r., tj. w trakcie kontroli wystąpił do Ministra Klimatu i Środowiska z prośbą o zmianę Statutu Parku w zakresie struktury organizacyjnej. Nowa struktura organizacyjna została zaopiniowana przez związki zawodowe. Statut został zmieniony mocą Zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska 20 sierpnia 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str. 816-831]

Regulamin organizacyjny określał zadania wszystkich komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy, z wyjątkiem Służby BHP i Głównego Specjalisty ds. remontów i inwestycji.

W sprawie braku określenia w regulaminie organizacyjnym zadań Służby BHP Dyrektor Parku wyjaśnił¹³, że zadania komórki Służba BHP określone były w odpowiednich przepisach prawa, tj. w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy. Zdaniem Dyrektora Parku z uwagi na to, że przepisy prawa są nadrzędne w stosunku do Regulaminu organizacyjnego, najprawdopodobniej uznano je za wystarczające, aby stosować je bez określenia ich w Regulaminie.

Kontrolujący nie podziela stanowiska Dyrektora Parku. Zgodnie ze Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁴ struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Fakt, iż akty prawa regulują niektóre obowiązki i czynności wykonywane przez Park, nie może być przyczyną nie określenia ich w Regulaminie organizacyjnym. Poza tym zadania w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, przed utworzeniem Sekcji BHP, tj. do stycznia 2016 r., były opisane w Regulaminie organizacyjnym i przypisane do Działu

¹⁰ Pismo znak DN.0700.12.2018

¹¹ Pismo z 1 marca 2022 r.

¹² Pismo z 21 marca 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

¹³ Pismo z 12. Stycznia 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

¹⁴ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych

Administracji. Po utworzeniu Służby BHP zadania te zostały usunięte z Regulaminu organizacyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. 46-81, 812-815]

Kontrolujący negatywnie ocenia działania Dyrektora Parku podjęte w 2017 i 2018 r. w zakresie doprowadzenia do zgodności Regulaminu organizacyjnego ze Statutem Parku. Działania te były nierzetelne i opieszale. W sytuacji braku uchwalenia nowego Statutu na skutek braku dojścia do porozumienia ze związkami zawodowymi Dyrektor Parku nie zmienił Regulaminu organizacyjnego tak, aby dostosować go do obowiązującego Statutu Parku. Dopiero w styczniu 2022 r. został przekazany projekt Statutu do Ministerstwa Klimatu i Środowiska z propozycją nowej organizacji wewnętrznej Parku.

I. *Prowadzenie zadań ochronnych oraz inne wybrane zadania parków narodowych (wskazane w ustawie o ochronie przyrody).*

1. Plan ochrony Parku

W okresie objętym kontrolą w Parku brak było Planu ochrony ustanowionego przez ministra właściwego ds. środowiska. Planu ochrony był w trakcie przygotowywania. Plan został podzielony na 14 operatów, z czego 13 było na etapie przygotowań oraz w pierwszym etapie prac terenowych. Jedynie operat ekosystemów leśnych był po dwóch sezonach prac terenowych. Zawansowanie prac nad poszczególnymi operatami Dyrektor Parku oszacował w przedziale od 20% do 90%, a ogólne zawansowanie prac na 70%. Rozbieżności pomiędzy zawansowaniem poszczególnych operatów związane były z powtarzaniem niektórych postępowań przetargowych. Pierwsza umowa z wykonawcą operatu została podpisana 16 października 2019 r. (operat ekosystemów leśnych), a ostatnia 28 lipca 2021 r. (operat zasobów wodnych). Według stanu na sierpień 2022 r. część wykonawców miała zakończone prace terenowe, z wyjątkiem operatu ochrony fauny (kręgowców), gdzie w okresie zimowym zgodnie z harmonogramem miały być prowadzone tropienia na śniegu. 8¹⁵ z 14 operatów zostało przekazane do Parku, natomiast pozostałe¹⁶ operaty były w trakcie prac. Synteza planu ochrony i projekt zarządzenia ministra miały być przekazane do 10 marca 2023 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/20-49, 926-931]

2. Zadania ochronne

W okresie objętym kontrolą Park zobowiązany był do realizowania zadań ochronnych w oparciu o następujące zarządzenia:

- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego na lata 2018-2020¹⁷

¹⁵ Operat ochrony ekosystemów wodnych, operat ochrony dziedzictwa kulturowego, operat ochrony fauny – kręgowców (awifauna), operat ochrony zasobów wodnych, operat ochrony flory, operat ochrony fauny bezkręgowce, operat ochrony przyrody nieożywionej i gleb.

¹⁶ Operat geodezyjny – stan zaawansowania 60%, operat GIS – 50%, operat ochrony krajobrazu – 45%, zagospodarowanie przestrzenne – 45%, operat ochrony ekosystemów nieleśnych – 50%, operat ochrony fauny – kręgowców (bez awifauny) – 60%, operat ochrony ekosystemów leśnych – 80%.

¹⁷ Dz.U. MŚ z 2018 r. poz. 13.

- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 marca 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego na lata 2018-2020¹⁸
- Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 7 sierpnia 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego na lata 2018-2020¹⁹
- Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego na lata 2021-2023²⁰.

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

[Dowód: akta kontroli str. I/973-993]

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt. 1 ustawy o ochronie przyrody, minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza roczne zadania rzeczowe wynikające z zadań ochronnych.

W okresie objętym kontrolą Biebrzański PN przekazał zadania jedynie na rok 2021. Przekazanie ww. dokumentu do akceptacji nastąpiło 20 października 2021 r.

Realizacją zadań ochronnych wynikających z obowiązujących dokumentów planistycznych zajmowali się pracownicy Służb Terenowych, konserwatorzy obrębów i obwodu ochronnego oraz pracownicy Ośrodka Wdrażania Działań Ochronnych.

[Dowód: akta kontroli str. I/1007-1141]

Dyrektor wyjaśnił²¹, że dotychczasowa działalność ochronna parku opierała się na zadaniach ochronnych rozpisanych na plany zadań dla Służb Terenowych na poszczególne lata, które podlegają akceptacji Dyrektora Parku. Ponadto Dyrektor stwierdził, że minister właściwy do spraw środowiska nie wskazywał dyrektorowi parku konieczności przesyłania do zatwierdzenia takowych dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. I/2-4]

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.

[Dowód: akta kontroli str. I/1007-1141]

W celu wykonywania oraz nadzorowania zadań ochronnych obszar Parku został podzielony na trzy obręby ochronne, oraz jeden obwód ochronny. Dla poszczególnych obszarów administracyjnych corocznie sporządzano plany zadań dla Służb Terenowych, które

¹⁸ Dz.U. MŚ z 2018 r. poz. 20.

¹⁹ Dz.U. MŚ z 2018 r. poz. 46.

²⁰ Dz.U. MKiŚ z 2021 r. poz. 4.

²¹ Pismo z 31 grudnia 2021 r.

szczegółowo określają lokalizacje i okres wykonania poszczególnych zadań ochronnych. Ponadto ww. plany określały wzory dokumentacji służącej do nadzorowania i kontrolowania wszelkich działań z nich wynikających²². Zakres obowiązków oraz podległość służbowa był określany dla każdego pracownika w dokumencie „Zakres czynności i obowiązków służbowych”²³.

[Dowód: akta kontroli str. I/50-925, I/1007-1141]

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. łączna powierzchnia parku wynosiła 59 223 ha, z czego 28 198 ha było objęte ochroną czynną, 7 494 ha stanowiły obszar ochrony ścisłej, a 23 531 ha były objęte ochroną krajobrazową. Powierzchnię 43 120 ha stanowiły ekosystemy nieleśne łądowe, a 16 102 ha to ekosystemy leśne.

Zarządzenie ws. zadań ochronnych na lata 2018-2020 określało wykonanie zabiegów ochrony czynnej na powierzchni około 7 900 ha, a zarządzenie na lata 2021-2023 opiewało na powierzchnię 10 309 ha²⁴.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zakres zadań ochronnych opisanych w Zarządzeniach obowiązujących w badanym okresie nie był w pełni uwzględniany w planach zadań dla Służb Terenowych sporządzonych na poszczególne lata, a z kolei zadania wskazane w planach Służb Terenowych nie były w pełni realizowane.

[Dowód: akta kontroli str. I/50-925, I/998-1004]

W badanym okresie do Parku wpłynął jeden wniosek dotyczący ograniczenia ruchu grzybiarzy oraz ustawienia znaków zakazu postoju wzdłuż Carskiej Drogi. Park udzielił informacji wnioskodawcy, iż zgodnie z obowiązującym zarządzeniem określającym zadania ochronne teren wokół drogi jest udostępniony do zbioru grzybów. Wnioskodawca został poinformowany, że droga na poboczach, której zatrzymują się grzybiarze, jest w zarządzie Starostwa Powiatowego w Mońkach²⁵.

[Dowód: akta kontroli str. I/995-997]

2.1. Zadania ochronne w zakresie ekosystemów leśnych.

Kontrolowane zadania ochronne w ekosystemach leśnych występowały w obu Zarządzeniach dot. zadań ochronnych obowiązujących w badanym okresie²⁶. Zadania wykonywano przy osobistym zaangażowaniu pracowników Służb Terenowych oraz przez podmioty wyłonione w postępowaniach o zamówienia publiczne.

Weryfikacji poddano 4 z 39 zadań ochronnych (tj. ok. 10% zadań) wskazanych w Zarządzeniach ws. zadań ochronnych na lata 2018-2020 oraz na lata 2021-2023. Zadania ochronne wybrane w ramach próby kontrolnej dotyczyły ochrony siedliska 91T0 Bory chrobotkowe, oraz zabezpieczania drzewek w młodnikach przed zgryzaniem.

²² Plany zadań Służb Terenowych

²³ Pismo z 19 stycznia 2022 r.

²⁴ Zestawienie tabelaryczne do pisma z dnia 14 lutego 2022 r.

²⁵ Pismo z dnia 31 stycznia 2022 r.

²⁶ Dz.U. MŚ z 2018 r. poz. 13; Dz.U. MKiŚ z 2021 r. poz. 4.

W celu ochrony siedliska przyrodniczego 91T0 Bory chrobotkowe, zarówno w jednym jak i drugim zarządzeniu obowiązującym w badanym okresie wskazano działania ochronne polegające na sprzątaniu leżących gałęzi, wygrabieniu i wyniesieniu zalegającej biomasy oraz ręcznym odstonięciu kilkumetrowych powierzchni gruntu w sposób nieniszczący porostów, usuwaniu drzew i krzewów nadmiernie zacieniających siedlisko.

W latach 2018-2020:

- zaplanowano oraz wykonano sprzątnięcie leżących gałęzi na powierzchni 2,56 ha, co stanowi ok. 114% powierzchni wskazanej w zarządzeniu (2,25 ha),
- zaplanowano oraz wykonano wygrabienie zalegającej biomasy na powierzchni 0,92 ha, co stanowi 31% powierzchni wskazanej w zarządzeniu (3,00 ha),
- zaplanowano lecz nie wykonano usunięcia drzew i krzewów nadmiernie zacieniających siedlisko na powierzchni 2,21 ha.

W latach 2021-2023:

- zaplanowano lecz nie wykonano sprzątnięcia leżących gałęzi na powierzchni 0,70 ha, co stanowi 23% powierzchni wskazanej w zarządzeniu (3,07 ha),
- nie zaplanowano wygrabienia zalegającej biomasy oraz usuwania drzew i krzewów nadmiernie zacieniających siedlisko.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Oględziny wybranych powierzchni siedliska boru chrobotkowego wykazały, że na dwóch płatach chrobotek był dobrze zachowany. Na 2 pozostałych płatach stwierdzono pojedyncze małe gałęzie i kilka przewróconych pni. Na jednym z płatów chrobotek został prawie całkowicie wyparty przez inne gatunki roślin. Pracownicy Parku stwierdzili potrzebę wykonania zabiegów ochronnych.

[Dowód: akta kontroli str. I/1417-1442]

Dyrektor Parku w sprawie niezaplanowania oraz niewykonania zadań ochronnych wyjaśnił²⁷, że zabiegi ochronne planowano w szerokim zakresie, aby nie ograniczać możliwości ich wykonania. Nie wykonywanie zabiegów spowodowane było brakiem czasu oraz brakami kadrowymi. Były Dyrektor Parku sygnalizował braki kadrowe podczas narad oraz spotkań resortowych. Zdaniem obecnego Dyrektora Parku zlecenie niewykonanych zabiegów na zewnątrz byłoby bardziej pracochłonne niż wykonanie ich siłami własnymi. Początkowo wskazał również, że zabiegi ochronne z powodzeniem mogą być wykonane w późniejszych latach, a z uwagi na bardzo dobry stan zachowania siedliska nie wpłynie to negatywnie na jego kondycję.

W kolejnych wyjaśnieniach²⁸ Dyrektor Parku poinformował jednak, że ww. ocena była subiektywna i odnosiła się do wizualnego stanu oraz braku udziału biomasy. W wyniku

²⁷ Pismo z dnia 2 marca 2022 r.

²⁸ Pismo z dnia 6 maja 2022 r.

monitoringu przeprowadzonego na potrzeby operatu ochrony ekosystemów leśnych stan zachowania siedliska uzyskał ocenę U2 (zły).

[Dowód: akta kontroli str. I/1005-1141, I/1209-1211]

Zabiegi wykonywane w 2019 r. przez pracowników Parku były dokumentowane w miesięcznych raportach z realizacji zabiegów ochrony czynnej z dokumentacją fotograficzną. Dokumentacja była sporządzona zgodnie z wytycznymi określonymi w planach zadań dla Służb Terenowych, posiadała lokalizacje zabiegów, datę i podpis osoby sporządzającej protokoły oraz podpis kierownika obrębu/obwodu ochronnego.

[Dowód: akta kontroli str. I/959-994]

Zadanie ochronne polegające na zabezpieczaniu drzewek repelentami w latach 2018-2020 zostało wykonane w pełnym wymiarze (na powierzchni 17,83 ha), a w 2021 r. zostało wykonane zgodnie z planem zadań Służb Terenowych (tj. na powierzchni 5,59 ha)²⁹.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

2.2. Zadania ochronne w zakresie nieleśnych ekosystemów lądowych.

Badaniu poddano 6 z 30 zadań ochronnych (20%) wskazanych w Zarządzeniach ws. zadań ochronnych na lata 2018-2020 oraz na lata 2021-2023. Wybrane zadania dotyczyły ochrony siedliska 6410 zmiennowilgotne łąki trzęślicowe, ochrony szuwarów wielkoturzycowych, oraz ochrony muraw kserotermicznych.

Kontrolowane zadania ochronne powtarzały się w obu zarządzeniach obowiązujących w badanym okresie. Wykonywane były: przez Park, w ramach umów dzierżaw oraz przez podmioty wyłonione w postępowaniach o zamówienia publiczne.

W Zarządzeniu dot. zadań ochronnych na lata 2018-2020 na potrzeby ochrony siedliska 6410 Zmiennowilgotne łąki trzęślicowe, zaplanowano pięć zabiegów różniących się terminem, sposobem oraz obszarem wdrażania tj.:

- wycięcie krzewów i podrostu drzew, z pozostawieniem dębów z użyciem sprzętu ręcznego na powierzchni 21,32 ha³⁰, które w planach zadań Służb Terenowych Parku zaplanowano tylko na powierzchni 5,33 ha (4,63 ha w 2018 r. i 0,70 ha w 2020 r.), co stanowi 25% powierzchni wskazanej w zarządzeniu. Zabieg został wykonany na powierzchni 4,63 ha w ramach zamówień publicznych, a pozostałą część pracy wykonał Park własnymi siłami.

²⁹ Zadanie zaplanowano na lata 2021-2023

³⁰ Załącznik nr 2 do Zarządzenia dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 str. 32-33.

- koszenie z użyciem sprzętu ręcznego raz na trzy lata w terminie od 1 września do 31 października na powierzchni 38,80 ha³¹, które Park zrealizował na powierzchni 8,69 ha³², co stanowiło 22% powierzchni wskazanej w zarządzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

W kwestii wykonania powyższych dwóch zadań Dyrektor Parku wyjaśnił³³, że wpływ na realizację zabiegu na mniejszym obszarze niż wskazano w zarządzeniu był spowodowany usytuowaniem płątów siedliska w terenie trudnodostępnym, utrzymującym się wysokim stanem wód gruntowych, brakami kadrowymi oraz niewystarczającymi środkami finansowymi niezbędnymi do zlecenie zabiegu podmiotom zewnętrznym,

[Dowód: akta kontroli str. I/934-954]

- koszenie w terminie od 1 września do 31 października, co cztery lata z użyciem sprzętu ręcznego (w zasięgu stanowisk leńca bezpodkwiatkowego), lub co dwa lata (na pozostałej części) zaplanowano na 114,31 ha³⁴ a następnie wykonano w ramach umów dzierżaw na 154,85 ha, co stanowiło 135% powierzchni wskazanej w zarządzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Dyrektor wyjaśnił³⁵, że wykonanie zabiegu na większej powierzchni niż podana w zarządzeniu wynikało z powtórzenia zabiegu na części działek.

[Dowód: akta kontroli str. I/934-956]

- koszenie raz na dwa lata w terminie od 1 września do 31 października na powierzchni 221,4 ha³⁶, które Park wykonał na 155,69 ha, w całości w ramach umów dzierżaw, co stanowiło 70% powierzchni wskazanej w zarządzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Dyrektor Parku wyjaśnił³⁷, że przy pracy nad sporządzeniem zadań ochronnych Park przyjmował maksymalną powierzchnię, jaka mogłaby być objęta zadaniami w sprzyjających warunkach, co pozwoliło uniknąć aktualizacji dokumentu w trakcie ich obowiązywania w wypadku, gdyby takie sprzyjające warunki wystąpiły.

[Dowód: akta kontroli str. I/934-954]

³¹ Załącznik nr 2 do Zarządzenia dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 str. 33

³² w tym 4,63 ha w ramach zamówień publicznych oraz 3,79 ha w ramach umów dzierżaw

³³ Pismo z 19 stycznia 2022 r.

³⁴ Załącznik nr 2 do Zarządzenia dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 str. 33

³⁵ Pismo z 19 stycznia 2022 r.

³⁶ Załącznik nr 2 do Zarządzenia dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 str. 32-35

³⁷ Pismo z 19 stycznia 2022 r.

- koszenie z użyciem sprzętu ręcznego raz na dwa lata w terminie od 1 września do 31 października na powierzchni 9,80 ha³⁸, którego Park nie wykonał.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Dyrektor Parku jako przyczynę odstąpienia od wykonania zabiegu na ww. obszarze wskazał³⁹ występowanie Kosańca syberyjskiego objętego ochroną, co spowodowało konieczność dostosowania zasięgu oraz rodzaju zabiegu ochronnego. Ponieważ nie wykonano tej weryfikacji zadania czynne nie były prowadzone.

[Dowód: akta kontroli str. I/934-956]

W Zarządzeniu dot. zadań ochronnych na lata 2021-2023 na potrzeby ochrony siedliska 6410 zmiennowilgotne łąki trzęślicowe, zaplanowano cztery zabiegi na obszarze 776,8 ha różniące się od siebie terminem, sposobem oraz obszarem wykonania:

- wycięcie pojedynczych drzew (brzozy i osiki), podrostu drzew i krzewów oraz ich odrośli z pozostawieniem pojedynczych dębów z użyciem sprzętu ręcznego zaplanowane do wykonania w 2021 r. na powierzchni 50,00 ha, wykonano na powierzchni 48,34 ha, co stanowiło 97% planu,
- koszenie z użyciem sprzętu ręcznego raz lub dwa razy w ciągu 3 lat w terminie od 1 września do 30 listopada zaplanowano do wykonania w 2021 r na powierzchni 6,00 ha, a wykonano na 5,42 ha co stanowiło 90%,
- koszenie raz lub dwa razy w ciągu 3 lat w terminie od 16 sierpnia do 30 listopada zaplanowano w 2021 r. na powierzchni 500 ha, zostało zrealizowane na 488,16 ha, co stanowi 98%,
- koszenie z użyciem sprzętu ręcznego lub lekkiego ciągnika raz lub dwa razy w ciągu 3 lat w terminie od 1 września do 30 listopada na powierzchni 6,00 ha w 2021 r. zostało zrealizowane na 6,05 ha, co stanowi 101%.

W Zarządzeniu dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 na potrzeby ochrony szuwarów wielkoturzycowych, zaplanowano zabieg polegający na koszeniu ręcznym lub mechanicznym od 16 lipca do 15 listopada na powierzchni 4 041,03 ha⁴⁰. Zabieg wykonano na powierzchni 1 557,2 ha (przy czym na 503,8 ha koszenie powtórzono)⁴¹, tj. 38% powierzchni wynikającej z Zarządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Dyrektor Parku wyjaśnił⁴² iż szacowanie powierzchni obszarów z uwagi na dużą przestrzeń odbywało się na podstawie dostępnych ortofotomap, co obarczone było błędem. Z kolei powierzchnie wytypowane do dzierżaw były weryfikowane w terenie przez pracowników

³⁸ Załącznik nr 2 do Zarządzenia dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 str. 35

³⁹ Pismo z 19 stycznia 2022 r

⁴⁰ Działki wskazane w załączniku nr 2 do Zarządzenia na str. 46-56.

⁴¹ W związku z czym łącznie zabieg wykonano na 2 061,0 ha.

⁴² Pismo z 19 stycznia 2022 r.

Parku i niekiedy na tym etapie część działek była wyłączana z zabiegów z uwagi na zarastanie w skutek sukcesji drzew i krzewów.

[Dowód: akta kontroli str. I/934-956]

W Zarządzeniu dot. Zadań ochronnych na lata 2021-2023 na potrzeby ochrony szuwarów wielkoturzycowych, zaplanowano zabieg polegający na koszeniu ręcznym lub mechanicznym w okresie od 16 lipca do 15 listopada na powierzchni 6 629,8 ha. W ramach realizacji zadań ochronnych przewidzianych w Zarządzeniu na rok 2021 zaplanowano wykonanie zabiegu na powierzchni 4 300,0 ha z czego 4 242,09 ha zostało zrealizowane 99% zadań zaplanowanych do wykonania na ten rok.

W zarządzeniu dot. Zadań ochronnych na lata 2018-2020 na potrzeby ochrony siedliska 6210 Murawy kserotermiczne zabiegi:

- użytkowanie pastwiskowe, kośne lub kośno-pastwiskowe, wykaszanie w terminie od 1 września do 31 października zaplanowano na 0,30 ha, natomiast wykonano w ramach umowy dzierżawy na 0,18 ha, co stanowiło 60% powierzchni wskazanej w zarządzeniu,
- koszenie raz na dwa lata w terminie od 1 września do 31 października zaplanowano na 0,15 ha z użyciem sprzętu ręcznego, z czego w ramach zamówień publicznych wykonano zabieg na 0,13 ha, co stanowiło 87%,
- wycięcie podrostu drzew (głównie brzozy i osiki) i krzewów oraz ich odrośli z użyciem sprzętu ręcznego od dnia 16 sierpnia do dnia 31 stycznia oraz koszenie raz na trzy lata w terminie od 1 września do 31 października z użyciem sprzętu ręcznego lub lekkiego ciągnika zaplanowano na wspólnej powierzchni 1,2 ha, lecz ich nie wykonywano.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Dyrektor Parku wyjaśnił⁴³, że powodem niewykonania zabiegów ochronnych było położenie płatu siedliska na wyniesieniu mineralnym w trudnodostępnym terenie.

[Dowód: akta kontroli str. I/934-956]

W Zarządzeniu dot. zadań ochronnych na lata 2021-2023 na potrzeby ochrony siedliska 6210 Murawy kserotermiczne zabiegi:

- koszenie z użyciem sprzętu ręcznego lub lekkiego ciągnika raz lub dwa razy w ciągu trzech lat w terminie od 1 września do 31 października zaplanowano do wykonania w 2021 r. na powierzchni 0,24 ha, z czego 0,22 ha zostało zrealizowane, co stanowi 92%

⁴³ Pismo z 19 stycznia 2022 r.

- koszenie z użyciem sprzętu ręcznego raz lub dwa razy w ciągu trzech lat w terminie od 1 września do 30 listopada nie było ujęte w planie Służb Terenowych Parku na 2021 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/998-1004, 1211]

Biorąc pod uwagę fakt, że projekt zadań ochronnych był sporządzony przez Park, a zatwierdzony przez ministra właściwego do spraw środowiska, na podstawie dokumentu opracowanego przez Park, w ocenie kontrolujących nie rzetelnie oszacowano powierzchnię, na której miały być wykonywane zadania ochronne pod kątem możliwości kadrowych i finansowych Parku. Natomiast w przypadku braku możliwości wykonania zadań z uwagi na niesprzyjające warunki pogodowe w danym roku, przyczyny ich nie wykonania powinny być dokumentowane np. w formie notatek lub dokumentacji zdjęciowej.

W sprawie oceny realizacji ustaleń planu ochrony, rocznych zadań ochronnych i skuteczności zabiegów ochronnych przez Radę Naukową Parku, o czym mowa w art. 98 ust. 3 pkt. 3 ustawy o ochronie przyrody, Przewodniczący Rady Naukowej wyjaśnił⁴⁴, że przy dwóch spotkaniach w roku, trwających maksymalnie dwa dni, ww. ocena może opierać się jedynie na sprawozdaniu z działalności Parku przedstawionym przez Dyrektora Parku. Przewodniczący Rady jak i Dyrektor Parku⁴⁵ zgodnie stwierdzili, iż członkowie Rady, jako osoby aktywne zawodowo, reprezentujący różne grona zawodowe dysponują ograniczonym czasem.

Dyrektor Parku wyjaśnił⁴⁶, że opinie Rady nie ograniczały się do planowanych spotkań, ale również odbywały się za pośrednictwem drogi elektronicznej. W jego opinii liczba spotkań Rady Naukowej Parku była wystarczająca, a w razie potrzeby istniała możliwość organizacji dodatkowego spotkania.

W sprawie nie wykonania części zadań ochronnych Przewodniczący Rady Naukowej Parku wyjaśnił⁴⁷, że Rada Naukowa nie była informowana o braku realizacji zadań ochronnych. W roku 2019 były Dyrektor Parku przedstawił Radzie sprawozdanie w formie prezentacji z działalności Parku w 2018 r. Obecny Dyrektor Parku wyjaśnił⁴⁸, iż posiedzenie Rady z dnia 18 września 2020 r. zostało skrócone w skutek obostrzeń związanych z epidemią Covid 19. Spotkanie dotyczyło głównie tematu ukonstytuowania się nowej Rady oraz dyskusji nad regulaminem, a następnie tematów związanych z pożarem. Drugie Posiedzenie Rady 27 listopada 2020 r. dotyczyło opiniowania przez Radę zadań ochronnych na lata 2021-2023. W dniu 14 lipca 2021 r. odbyło się posiedzenie Rady Naukowej, które było jedynym posiedzeniem w tym roku. Tematami spotkania była prezentacja koncepcji zarządzania BbPN przez nowego Dyrektora Parku wraz z dyskusją oraz prezentacja ochrony ekosystemów leśnych i dyskusja w zakresie zidentyfikowanych celów ochrony i zagrożeń ekosystemów leśnych oraz proponowanych działań ochronnych BbPN.

[Dowód: akta kontroli str. I/1142-1199, I/1209-1211]

⁴⁴ Pismo z 9 marca 2022 r.

⁴⁵ Pismo z 6 maja 2022 r.

⁴⁶ Pismo z 6 maja 2022 r.

⁴⁷ Pismo Przewodniczącego Rady Naukowej z 9 marca 2022 r.

⁴⁸ Pismo z 15 kwietnia 2022 r.

3. Prowadzenie monitoringu skuteczności prowadzonych działań ochronnych.

Biebrzański Park Narodowy prowadził monitoring skuteczności prowadzonych zabiegów w rozległym zakresie, zarówno samodzielnie, jak i korzystając z opracowań podmiotów zewnętrznych. W obszarze Parku znajdowało się 48 przedmiotów ochrony, w tym 17 siedlisk przyrodniczych. Prowadzony monitoring odnosił się do wpływu działań ochronnych na siedliska przyrodnicze, gatunki roślin i zwierząt.

Komórką odpowiedzialną za prowadzenie monitoringu był dział Monitoringu Przyrodniczego i Sozologicznego oraz Dział Opinii i Uzgodnień.

W ramach monitoringu przyrodniczego Park prowadził wiele działań, również w ramach różnych projektów. Prowadzenie monitoringu zostało udokumentowane przez Park w postaci formularzy terenowych, dokumentacji fotograficznej oraz zapisów danych przestrzennych z nadajników GPS.

W ocenie Kontrolującego monitoring skuteczności prowadzenia działań ochronnych był prowadzony poprawnie.

[Dowód: akta kontroli str. I/1212-1267]

4. Sprzedaż drewna

W okresie objętym kontrolą kwestie obrotu surowcem drzewnym uregulowano zarządzeniami wewnętrznymi:

- Zarządzenie nr 15/2018 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie obrotu gospodarczego nieprzetartym surowcem drzewnym własnego pochodzenia,
- Zarządzenie nr 10/2021 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie obrotu gospodarczego surowcem własnego pochodzenia.

Ustalanie cen, zarówno dla odbiorców hurtowych jak i detalicznych opierało się o cennik, w którym określono ceny minimalne dla poszczególnych sortymentów wg. klasyfikacji jakościowo-wymiarowej.

[Dowód: akta kontroli str. I/1268-1292]

Poniższa tabela prezentuje zestawienie łącznych kwot uzyskanych z tytułu sprzedaży drewna w rozbiciu na odbiorców hurtowych oraz detalicznych, z podziałem na lata.

Rok	Odbiorcy hurtowi			Odbiorcy detaliczni		
	Kwota przychodu (zł)	Liczba transakcji	Ilość drewna (m ³)	Kwota przychodu (zł)	Liczba transakcji	Ilość drewna (m ³)

2019	103 885,97	17	803,71	138 092,62	164	1 396,51
2020	78 033,19	9	756,74	108 335,35	129	1 082,58
2021	131 622,20	6	586,72	74 530,41	104	871,44
Razem	313 541,36	32	2 147,17	320 958,38	397	3 350,53

[Dowód: akta kontroli str. I/1293-1296]

W celu zabezpieczenia interesów Parku przy sprzedaży drewna w oparciu o umowę kupna-sprzedaży była stosowana przedpłata przed przystąpieniem do pozyskania. W przypadku naruszenia przedmiotu umowy z przyczyn leżących po stronie kupującego była przewidziana kara wynosząca 5% wartości przedmiotu umowy. W razie naruszenia pozostałych warunków umowy przez kupującego, sprzedającemu przysługiwało prawo do natychmiastowego odstąpienia od umowy, w terminie 14 dni od powzięcia wiadomości o naruszeniu wyżej wymienionych warunków.

W okresie od stycznia 2019 r. do grudnia 2021 r. z tytułu sprzedaży drewna brak było zaległości w płatnościach za dostarczony surowiec.

Zgodnie z zarządzeniami, sprzedaż detaliczna dotyczyć mogła jedynie ludności lokalnej za którą, zgodnie z wyjaśnieniami⁴⁹ Dyrektora Parku, uznano mieszkańców gmin na terenie których znajduje się Park oraz gmin przyległych. Ustalenie cen odbywało się poprzez negocjacje, a ceny wyjściowe nie mogły przekroczyć cen minimalnych, wskazanych w załączniku do zarządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. I/1293-1296]

Kontrolą zostały objęte 3 umowy kupna dla odbiorców hurtowych zawarte w okresie objętym kontrolą, a w ramach tych umów 4 z 32 transakcji oraz odpowiadające im 4 wykazy odbiorcze surowca drzewnego, 11 kwitów wywozowych oraz 5 faktur. Kontrolowana dokumentacja była sporządzona poprawnie. Przetargi na sprzedaż hurtową zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującym zarządzeniem.

Skontrolowano 20 z 397 transakcji sprzedaży detalicznej, odpowiadające im wykazy odbiorcze surowca oraz asygnaty, w wyniku czego ustalono, że:

- 1 z 37 asygnat nie posiadała adresu nabywcy,
- 16 z 37 asygnat nie posiadało pełnego adresu nabywcy (wpisano jedynie miejscowość bez numeru domu),
- 12 z 37 asygnat posiadało nieczytelny podpis kasjera bez pieczętki,
- żadna z 37 kontrolowanych asygnat nie posiadała podpisu nabywcy.

[Dowód: akta kontroli str. I/1293-1414]

⁴⁹ Pismo z 8 lutego 2022 r.

Asygnata jest dokumentem rozchodowym dla ewidencji drewna oraz produktów użytkowania ubocznego i drukiem ścisłego zarachowania. Asygnatę wystawia się kupującemu, jako dokument potwierdzający wydanie drewna lub innych produktów z lasu lub parku. W ocenie Kontrolującego asygnaty powinny być wypełniane skrupulatnie. Niedopuszczalnym jest by dokument ten wypełniany był niedbale, nieczytelnie z pominięciem istotnych informacji, w skutek czego niemożliwe jest zweryfikowanie czy nabywca należy do ludności lokalnej w sytuacji, gdy według regulaminu sprzedaż detaliczna dotyczyła jedynie ludności lokalnej.

Kontroli poddano 3 przetargi na sprzedaż hurtową drewna przeprowadzone latach 2019-2021 r. Przetargi zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zarządzeniami Dyrektora Parku.

[Dowód: akta kontroli str. I/1415-1416]

Ocena obszaru

W latach 2019 – 2020 r. Park nie przekazywał do zatwierdzenia przez nadzorującego ministra, a w 2021 r. przekazał ze znacznym opóźnieniem plany zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych na kolejny rok. Niektóre zadania ochronne nie były realizowane lub były realizowane na mniejszym obszarze niż wynikało to z Zarządzeń dot. zadań ochronnych. Było to wynikiem nierzetelnego oszacowania powierzchni, na której miały być wykonywane zadania ochronne (koszenie lub wypas) pod kątem możliwości kadrowych i finansowych Parku i wystąpienia niekorzystnych warunków pogodowych, w skutek czego nie było fizycznej możliwości dotarcia do niektórych miejsc.

Monitoring skuteczności prowadzenia działań ochronnych był prowadzony poprawnie. Sprzedaż detaliczna i hurtowa drewna odbywała się zgodnie z wewnętrznymi procedurami. Stwierdzono jedynie uchybienia w sporządzaniu asygnat przy sprzedaży detalicznej.

II. Wybrane aspekty funkcjonowania parków narodowych

1. Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań w zakresie operacji finansowych za 2019 r., 2020 r. i 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)⁵⁰. Pliki sprawozdań Rb-Z i Rb-N były zgodne ze strukturami opracowanymi przez Ministerstwo Finansów⁵¹. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zostały sporządzone w formie elektronicznej i opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym kierownika Jednostki.

⁵⁰ Księgi zostały przekazane w formie elektronicznej (JPK_KR). Format przekazanych plików był właściwy i zgodny ze strukturą logiczną pliku JPK <https://www.gov.pl/web/kas/struktury-jpk/>

⁵¹ Za lata 2019 – 2020 - Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych Dz.U. 2010 nr 43 poz. 247
Za 2021 r. - Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych Dz.U. z 2020 r. poz. 2399

W sprawozdaniach Rb-Z nie wykazano żadnych zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji. Zgodnie z Rb-N w latach 2019-2021 zaległości wymagalne w Parku wykazywały tendencję malejącą i wynosiły:

- według stanu na koniec IV kwartału 2019 r. 4 042 751,43 zł,
- według stanu na koniec IV kwartału 2020 r. 3 322 285,28 zł.
- według stanu na koniec IV kwartału 2021 r. 2 410 589,85 zł.

[Dowód: akta kontroli str. II.1/1-5]

Kwoty wykazane w sprawozdaniu Rb-N były zgodne z zapisami na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami” oraz 290 „Odpisy aktualizujące należności”. Kwoty wykazane w sprawozdaniach Rb-N oraz Rb-Z były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Biebrzański Park Narodowy sporządził sprawozdania finansowe wraz z bilansem, rachunkiem zysków i strat za 2019, 2020 r. i 2021 r. oraz uzyskał pozytywne opinie biegłego rewidenta⁵². Park prawidłowo ewidencjonował otrzymane dotacje na kontach bilansowych.

Sprawozdania finansowe za lata 2019-2021 zostały zatwierdzone przez Ministra właściwego ds. środowiska⁵³

[Dowód: akta kontroli str. 105-229, II/2392-2449, II/2503-2504]

W kontrolowanym okresie Biebrzański Park Narodowy otrzymał dotacje celowe:

- nr 3/DE/2019 w kwocie 5 334 000 zł z Ministerstwa Środowiska w 2019 r.,
- nr 3/DE/2020 i nr 3/DB/2020 w łącznej kwocie 6 665 969 zł, z Ministerstwa Klimatu w 2020 r.,
- nr 4/DB/2021 w kwocie 5 649 000 zł z Ministerstwa Klimatu i Środowiska w 2021 r.

[Dowód: akta kontroli str. II/ 2468-2502]

Dotacje zostały przebrane na wyodrębnione rachunki i prawidłowo ujęte na koncie 130 „Rachunek do obsługi dotacji celowej z budżetu państwa” w odpowiednich latach. Odsetki od dotacji zgodnie z § 3 pkt. 3 umów dotacji oraz zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu

⁵² Biegły rewident zaopiniował, iż każde ze sprawozdań finansowych BbPN za lata od 2019 do 2021:

- przedstawia rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Parku BPN na dzień 31 grudnia 2021 roku oraz jego wyniku finansowego i przepływów pieniężnych za rok obrotowy zakończony w tym dniu zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości („Ustawa o rachunkowości” - Dz. U. z 2021 roku, poz. 217 z późn.zm.) oraz przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości,
- jest zgodne co do formy i treści z obowiązującymi Park BPN przepisami prawa oraz Statutem Biebrzańskiego Parku Narodowego z siedzibą w Osowcu – Twierdzy,
- zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami rozdziału 2 Ustawy o rachunkowości.

⁵³ pisma znak: DOP-PN.3121.1.2020.MS z 18 sierpnia 2020 r., DOP-1.3121.1.2021.JMS z 10 sierpnia 2021 r., DOP-WPN.3121.3.2022.JMS z 26 lipca 2022 r.

państwa⁵⁴ zostały zwrócone na rachunek Dotującego⁵⁵. Zapisy konta 762 „Dotacja otrzymana z budżetu” wykazały kwoty zgodne z kwotami dotacji określonymi w umowach.

[Dowód: akta kontroli str. II/2450-2460]

Dotacje przekazywano w każdym roku w czterech transzach⁵⁶ a rozliczenie każdej z transz zostało zatwierdzone przez Ministra właściwego ds. środowiska⁵⁷.

[Dowód: akta kontroli str. II/861-863, II/2505-2519]

W umowach dotacji w § 2 określono, że dofinansowanie jest przeznaczone na realizację zadań związanych z:

- 1) prowadzeniem działań ochronnych w ekosystemach Biebrzańskiego Parku Narodowego, zmierzających do zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów.
- 2) udostępnianiem obszaru Biebrzańskiego Parku Narodowego na zasadach określonych w zadaniach ochronnych i w zarządzeniach Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego,
- 3) prowadzeniem działań związanych z edukacją przyrodniczą – w tym zadań związanych z wydatkami majątkowymi dokonywanymi przez Dotowanego na podstawie ustawy o ochronie przyrody. Wzór wykazu zadań inwestycyjnych dofinansowanych ze środków dotacji celowej stanowił Załącznik nr 1 do umowy.

Powyższe zadania obejmowały m.in. wydatki związane z funkcjonowaniem Służby Parku Narodowego oraz pokrywały koszty działalności Biebrzańskiego Parku Narodowego powstałe w związku z wykonywanymi zadaniami. W 2019 r. 99,82% dotacji przeznaczono przede wszystkim na dofinansowanie wydatków osobowych (m.in. wynagrodzenia, ekwiwalenty, odprawy, ZUS ogólnej kwoty dotacji, a pozostałe 0,18% przeznaczono na inne zadania). W 2020 r. z przyznanej dotacji dofinansowano przede wszystkim wydatki osobowe (94,40% ogólnej kwoty dotacji, a 5,60% zostało przeznaczony na dofinansowanie innych zadań w tym m.in.: zakup komputerów i laptopów, opracowanie fotoszkieł pożarzyska, podatek leśny, zakup posiłków profilaktycznych⁵⁸). W 2021 r. dotację również w znacznej kwocie przeznaczono na dofinansowanie wydatków osobowych (98,27% kwoty dotacji, a pozostałe 1,73% przeznaczono na dofinansowanie innych zadań m.in. usługa sprzątania

⁵⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 2225

⁵⁵ Zwrócone odsetki od dotacji za 2019 r. wyniosły 4.503,80 zł, od dotacji za 2020 r. – 669,61 zł, od dotacji za 2021 r. – 0,00 zł

⁵⁶ W 2019 r.: I transza – 1 200 857,44 zł, II transza – 1 301 251,91 zł, III transza – 986 548,20 zł, IV transza – 1 845 342,45 zł. W 2020 r.: I transza – 807 069,54 zł, II transza – 1 749 789,70 zł, III transza – 2 256 467,08 zł, IV transza – 1 846 673,68 zł. W 2021 r.: I transza – 1 023 556,92 zł, II transza – 1 404 122,71 zł, III transza – 1 188 116,74 zł, IV transza – 2 033 203,63 zł

⁵⁷ Za 2019 r.: I transzy w dniu 12 kwietnia 2019 r., II transzy w dniu 19 lipca 2019 r., III transzy w dniu 21 października 2019 r., IV transzy 23 stycznia 2020 r. Za 2020 r.: I transzy w dniu 18 maja 2020 r., II transzy w dniu 07 września 2020 r., III transzy 14 grudnia 2020 r., IV transzy 22 stycznia 2021 r. Za 2021 r.: I transzy w dniu 27 kwietnia 2021 r., II transzy w dniu 13 lipca 2021 r., III transzy 19 października 2021 r., IV transzy 21 stycznia 2022 r.

⁵⁸ na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie profilaktycznych posiłków i napojów Dz.U. z 1996 r. Nr 60 poz. 279

pomieszczeń biurowych, zakup odzieży BHP, olej grzewczy, podatek leśny, materiały biurowe, usługi pocztowe).

[Dowód: akta kontroli str. II/2520]

W wyniku porównania zestawień wydatków z dotacji celowej z wydatkami finansowanymi z Funduszu Leśnego nie stwierdzono finansowania tych samych zadań z dwóch różnych źródeł.

[Dowód: akta kontroli str. II/2391]

Łączna kwota wszystkich należności wymagalnych dochodzonych przez BbPN wyniosła w badanym okresie 12 004 908,09 zł, w tym 9 023 386,56 zł (75,16%) z tytułu niezapłaconego czynszu, 1 227 756,90 zł (10,23%) z tytułu kar umownych i 1 753 764,63 zł (14,61%) z tytułu niezapłaconych odsetek od nieterminowych wpłat.

Wartości dochodzonych należności na koniec 2019 r. wynosiły 4 042 751,43 zł, w tym w okresie przekroczenia terminu płatności sięgającym do 3 miesięcy w kwocie 21 831,36 zł, w okresie od 3 do 6 miesięcy w kwocie 87 627,19 zł, w okresie od 6 do 12 miesięcy w kwocie 733 055,18 zł, powyżej 12 miesięcy 3 200 237,70 zł.

Wartości dochodzonych należności na koniec 2020 r. wynosiły 3 322 285,28 zł, w tym w okresie przekroczenia terminu płatności sięgającym do 3 miesięcy 429,04 zł, w okresie od 3 do 6 miesięcy w kwocie 2 726,31 zł, w okresie od 6 do 12 miesięcy w kwocie 78 736,18 zł, powyżej 12 miesięcy w kwocie 3 240 393,75 zł.

Wartości dochodzonych należności na koniec 2021 r. wynosiły 2 410 589,85 zł, w tym w okresie przekroczenia terminu płatności sięgającym do 3 miesięcy w kwocie 210 856,92 zł, w okresie od 6 do 12 miesięcy w kwocie 3 109,01 zł oraz powyżej 12 miesięcy 2 196 623,02 zł.

[Dowód: akta kontroli str. I/633-639a, II/1435-1462]

Ogólne zasady dotyczące dochodzenia należności wymagalnych m.in. z tytułu czynszu dzierżawnego regulowała polityka rachunkowości⁵⁹, przy czym w zapisach nie wskazano terminów podejmowania czynności wobec zaległości. W Parku obowiązywała także Procedura windykacji należności⁶⁰, w której uregulowano etap przedsądowy, który prowadzi

⁵⁹ Zarządzenie nr 31/2018 Dyrektora BbPN z dnia 28 grudnia 2018 r. – „Zasadach (Polityce) rachunkowości w Biebrzańskim Parku Narodowym” zapisano, iż za nieterminowe płatności należy naliczać odsetki za zwłokę zgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie. Odsetki należy naliczać po wniesieniu zapłaty, a w przypadkach gdy zapłata nie została uiszczona, na koniec każdego kwartału. Jeżeli kwota odsetek stanowić będzie równowartość lub będzie mniejsza od aktualnie obowiązującej opłaty pocztowej za wysłanie wezwania, można odstąpić od naliczenia odsetek. W przypadkach uporczywych dłużników należy wysyłać wezwania do zapłaty (3 sztuki) – ostatnie za potwierdzeniem odbioru. Jeżeli podjęte działania nie przyniosą rezultatów sprawę odzyskania należności należy przekazać radcy prawnemu w celu skierowania do sądu. Na wniosek dłużników, po ocenie ich sytuacji materialnej można odroczyć spłatę należności lub rozłożyć spłatę na raty. Należności, których pomimo egzekucji sądowej i komorniczej nie udało się odzyskać lub podejmowane działania będą generować koszty dochodzenia wyższe niż wartość należności, można kierować do umorzenia przez Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego.”

⁶⁰ załącznik nr 6 z dnia 8 czerwca 2021 r. do procedur kontroli finansowej w BPN.

Dział Finansowo-Księgowy (dalej Dział NF) oraz etap sądowy i egzekucyjny, który prowadzi radca prawny, przy współpracy z komórkami organizacyjnymi BPN.

[Dowód: akta kontroli str. II/1057]

1.1 Należności wymagalne.

Badanie działań Parku wobec wszystkich należności wymagalnych wykazało, iż Park w kontrolowanym okresie dochodził wszystkich 413 należności wymagalnych na łączną kwotę 12 004 908,09 zł.

[Dowód: akta kontroli str. II/1435-1462]

1.2 Należności wymagalne z tytułu zaległego czynszu.

W 173 przypadkach Dzierżawcy uregulowali zobowiązania w całości w łącznej kwocie 2 858 007,45 zł, w tym po upływie terminu płatności od 1 do 14 dni w 59 przypadkach, od 15 do 30 dni w 24 przypadkach, od 31 do 60 dni w 29 przypadkach, od 61 do 200 dni w 19 przypadkach, od 201 do 1021 dni – 42 przypadki (w tym również należności ściągnięte poprzez zasądzone wyroki sądowe).

W 226 przypadkach na kwotę 9 699 040,20 zł Park podjął działania zmierzające do uzyskania sądowego nakazu zapłaty - trwały sprawy sądowe i egzekucyjne (w części spraw Sąd wydał nakazy zapłaty, część jest na etapie złożonego sprzeciwu od nakazu zapłaty lub w trakcie komorniczych postępowań egzekucyjnych, w których w części przyłączono się do egzekucji prowadzonej z nieruchomości dłużnika lub trwa wyjawienie majątku dłużnika).

[Dowód: akta kontroli str. II/1435-1462]

1.3. Należności wymagalne z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości gruntowych.

W 4 sprawach (stanowiących próbę z 42 wszystkich spraw) na kwotę 56 086,10 zł z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości gruntowych Park podpisał porozumienie co do spłaty zadłużenia⁶¹. W 10 sprawach Sąd oddalił powództwo Parku i decyzją Dyrektora BbPN wyسیęgowano należności na łączną na kwotę 554 102,42 zł. Powodem oddalenia powództwa były zapisy dotyczące kar umownych zredagowane w umowach dzierżawy w sposób niejednoznaczny i nieprecyzyjny⁶².

⁶¹ Porozumienie dotyczące spłaty zadłużenia nr 4/2021 zawarte w dniu 17 czerwca 2021 r., w którym Dłużnik wyraził wolę dobrowolnej spłaty zadłużenia w kwocie należności głównej 47 014,65 zł, odsetek za opóźnienie zapłaty w kwocie 8 824,60 zł oraz kosztów postępowań sądowych i egzekucyjnych w kwocie 12 212,67 zł do dnia 17 czerwca 2021 r. Całość została spłacona w dniu 17 czerwca 2021 r.

⁶² Tym samym zapisy te nie mogły stanowić podstawy obciążenia pozwanego, który nie był ich autorem, koniecznością zapłaty określonej kwoty pieniężnej. Zdaniem Sądu zawierane przez Biebrzański Park Narodowy umowy, w tym załączniki powinny zostać zredagowane w sposób czytelny dla obu stron, w odmiennym przypadku nie mogły one obciążać negatywnymi konsekwencjami osoby, która ich nie sporządzała. Ponadto zastrzeżenia Sądu budziły wyliczenia powierzchni użytkowanych działek – do ogłoszenia o przetargu powierzchnia ewidencyjna działek była inna niż powierzchnia do dzierżawy. Jak Sąd wskazał, nawet przedłożone przez Park dla Sądu obrazy satelitarne były tak słabej jakości, że nie był ich w stanie odczytać pracownik parku opierający się na nich, wyliczając kary umowne. W umowach nie wskazano czy wartość procentowa skoszenia działki dotyczyła powierzchni dzierżawionej, czy też ewidencyjnej.

W jednej ze spraw oddalenie powództwa Parku miało związek z przedawnieniem roszczenia. Park pomimo wiedzy w 2019 r. o bezumownym korzystaniu z nieruchomości gruntowych wniósł powództwo do Sądu dopiero w 2020 r., tj. po przedawnieniu roszczenia⁶³ na podstawie art. 229 §1 kodeksu cywilnego⁶⁴. Działanie to spowodowało utratę przez Park odszkodowania z tytułu bezumownego korzystania z gruntu w kwocie 20 600 zł.

[Dowód: akta kontroli str. II/1435-1463D]

1.4. Odsetki od nieterminowych zapłat.

Ustalono iż na 413 wykazanych przez Park zaległości w 40 sprawach nie naliczono odsetek. Zastępca Głównej Księgowej wyjaśniła⁶⁵, że we wszystkich przypadkach przyczyną nie naliczenia odsetek był fakt, że kwota odsetek była niższa od kosztów przesyłki co zgodnie z przyjętą i obowiązującą w Parku Polityką rachunkowości stanowi podstawę do odstąpienia od naliczania odsetek. W pozostałych przypadkach Park naliczał i egzekwował odsetki za zwłokę.

[Dowód: akta kontroli str. II/774 i II/2521]

Ocena obszaru

Dochodzenie należności wynikających z zawartych przez Park umów oceniono negatywnie. Mimo, że Park posiadał odpowiednie regulacje w tym zakresie zawarte w Polityce rachunkowości to jednak nie stosował ich obligatoryjnie do wszystkich dłużników jednakowo. Za uchybienie należy uznać, że Dyrektor Parku nie podejmował działań windykacyjnych w stosunku do wszystkich dzierżawców, którzy opóźniali się z płatnościami, co w jednym z badanych przypadków mogło przyczynić się do przedawnienia możliwości dochodzenia odszkodowania. Ponadto niektóre zapisy umów zawieranych przez Biebrzański Park Narodowy, w tym załączniki i wyliczenia powierzchni działek, były redagowane w sposób niezrozumiały i zawiły, na co zwrócił uwagę Sąd wskazując, iż zapisy takie nie mogą obciążać negatywnymi konsekwencjami osoby, która ich nie sporządzała.

2. Udzielanie zamówień publicznych.

⁶³ Zgodnie z treścią Wyroku z 29 kwietnia 2021 r. (sygn.. I C 112/20) Sądu Rejonowego w Grajewie I Wydział Cywilny Biebrzański Park Narodowy otrzymał 2 listopada 2018 r. pismo od bezumownego użytkownika, że jest gotów do zrehabilitowania szkód, które Park poniósł w związku z korzystaniem z działek od 2013 r. W dniu 28 marca 2019 r. Park ogłosił pisemny przetarg nieograniczony na dzierżawę działek będących wcześniej przedmiotem bezumownego korzystania. Zdaniem Sądu roszczenie Parku przedawniło się najpóźniej 28 marca 2020 r. (rok po ogłoszeniu o przetargu), a więc przed wniesieniem przez Park powództwa do Sądu.

⁶⁴ art. 229 §1 Roszczenia właściciela przeciwko samoistnemu posiadaczowi o wynagrodzenie za korzystanie z rzeczy, o zwrot pożytków lub o zapłatę ich wartości, jak również roszczenia o naprawienie szkody z powodu pogorszenia rzeczy przedawniają się z upływem roku od dnia zwrotu rzeczy”.

⁶⁵ Pismo BbPN z 22 grudnia 2021 r. pkt 1.2 i 2.2. oraz wyjaśnienie Zastępcy Głównej Księgowej – email z dnia 16 września 2022 r.

W okresie objętym kontrolą w BbPN obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych⁶⁶. Regulamin był adekwatny do obowiązujących przepisów w zakresie zamówień publicznych. Określał procedury postępowania w przypadku udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej i powyżej 30 000 euro lub 130 000 zł zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁷ oraz ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁸. Dodatkowo w Parku obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych na potrzeby realizacji projektu realizowanego ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko⁶⁹.

Do 7 marca 2021 r. rolę koordynującą odnośnie zamówień publicznych przypisano Kierownikowi Działu Administracji oraz pozostałym pracownikom. Komórki merytoryczne przygotowywały dokumenty niezbędne do wszczęcia zamówienia. Była powołana stała komisja przetargowa, w skład której wchodziło 3 pracowników Parku⁷⁰. Od 8 marca 2021 r. za przeprowadzenie czynności postępowania o udzielenie zamówienia odpowiadała Komisja Przetargowa powoływana przez Kierownika Zamawiającego do każdego postępowania. Tryb pracy Komisji określał Regulamin udzielania zamówień publicznych.

Dodatkowo od 1 marca 2021 r. w Parku funkcjonował⁷¹ zespół doradczy do spraw postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz przetargów i rokowań, w skład którego wchodził pracownicy Parku doradzający w sprawach formalno-prawnych, zamówień publicznych na dostawy i usługi oraz roboty budowlane. Przy wyborze składu Komisji Przetargowej uwzględniano osoby z zespołu doradczego do spraw postępowań o udzielanie zamówień publicznych.

[Dowód akta kontroli str. 345-387, III/3-26, III/281-293]

W latach 2019 – 2021 BbPN sporządzał plan zamówień publicznych, a w latach 2019 – 2020 sprawozdanie z udzielonych zamówień publicznych. Plan zamówień na 2021 rok był pięciokrotnie aktualizowany. Aktualizacje polegały na dodaniu nowych pozycji – zamówień lub zmiany istniejących pozycji w zakresie orientacyjnej wartości zamówienia, przedmiotu zamówienia, przewidywanego terminu wszczęcia postępowania.

[Dowód akta kontroli str. 388-429]

⁶⁶ Zarządzenie nr 4/2015 Dyrektora BbPN z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Biebrzańskim Parku Narodowym w siedzibą w Osowcu-Twierdzy, Aneks nr 1 z 29 marca 2016 r. do Zarządzenia nr /2015 Dyrektora BbPN z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Biebrzańskim Parku Narodowym w siedzibą w Osowcu-Twierdzy, Zarządzenie nr 11/2021 Dyrektora BbPN z dnia 8 marca 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień w Biebrzańskim Parku Narodowym.

⁶⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843

⁶⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 1129

⁶⁹ Zarządzenie nr 2/2018 Dyrektora BbPN z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Biebrzańskim Parku Narodowym w siedzibą w Osowcu-Twierdzy na potrzeby realizacji projektu „Ocena stanu wybranych elementów środowiska przyrodniczego Biebrzańskiego Parku Narodowego metodami teledetekcyjnymi” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020

⁷⁰ Zarządzenie nr 4/2015 Dyrektora BbPN z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Biebrzańskim Parku Narodowym w siedzibą w Osowcu-Twierdzy, Aneks nr 1 z 29 marca 2016 r. do Zarządzenia nr /2015 Dyrektora BbPN z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Biebrzańskim Parku Narodowym w siedzibą w Osowcu-Twierdzy,

⁷¹ Zarządzenie nr 9/2021 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 1 marca 2021 r. w sprawie powołania zespołu doradczego do spraw postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz przetargów i rokowań na rozporządzenie nieruchomościami w Biebrzańskim Parku Narodowym.

W sprawie aktualizacji planu zamówień publicznych na 2021 r. Dyrektor parku wyjaśnił⁷², że w pierwotnym planie nie wykazano zamówień, na których realizację Park nie miał zawartej umowy o dofinansowanie, a po jej podpisaniu plan został zaktualizowany. W niektórych postępowaniach postanowiono o zmianie zakresu przedmiotu zamówienia, co skutkowało zmianą orientacyjnej wartości zamówienia. Plan postępowań aktualizowano ze względu na potrzebę przeprowadzenia postępowań, które nie były przewidziane w momencie sporządzania planu czy też dla zamówień, których wartość nie przekraczała 130 000 zł netto, a Zamawiający postanowił przeprowadzić je zgodnie z ustawą Pzp. Aktualizacja planu polegała też na usunięciu postępowań, które ostatecznie nie miały być realizowane w 2021 r.

[Dowód akta kontroli str. III/3-26]

W okresie kontrolowanym nie wpłynęły do Biebrzańskiego Parku Narodowego żadne skargi lub wnioski związane z funkcjonowaniem Parku w zakresie udzielania zamówień publicznych.

[Dowód akta kontroli str. 647-648]

Kontroli poddano 10 zamówień publicznych o sumarycznej wartości 760 376,98 zł, w tym 5 o wartości 476 903,30 zł prowadzonych w trybach ustawy Pzp i 5 o wartości 283 473,68 zł udzielonych na podstawie wewnętrznych przepisów Parku.

[dowód akta kontroli str. III/242-273, III/709-815]

Stwierdzono naruszenie art. 32 ust. 2 i 4 oraz art. 5b ówczesnej ustawy Pzp, przez podział zamówienia na dostawy odzieży dla pracowników Parku na odrębne zamówienia w celu uniknięcia stosowania ustawy Pzp.

W 2019 r. Park udzielił 3 zamówień na dostawę umundurowania wyjściowego i polowego oraz przedmiotów uzupełniających mundur o szacunkowej wartości 117 942,69 zł, na dostawę odzieży roboczej i obuwia roboczego bhp o szacunkowej wartości 47 438,35 zł oraz na dostawę odzieży okazjonalnej dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego o szacunkowej wartości 64 311 46 zł. Szacunkowa wartość ww. umów wynosiła 229 692,50 zł, tj. 53 271,91 euro⁷³.

Pierwsze z postępowań na dostawę umundurowania wyjściowego i polowego oraz przedmiotów uzupełniających mundur zostało wszczęte 5 czerwca 2019 r.⁷⁴ przez przesłanie zapytania ofertowego do 3 wykonawców. W odpowiedzi na zapytanie wpłynęły 2 oferty, niemniej jedna po terminie (została zwrócona). Z wykonawcą, który złożył najkorzystniejszą, a zarazem ważną ofertę, zawarto umowę o udzielenie zamówienia.

⁷² Pismo z 8 grudnia 2021 r. znak: NK.0910.12.2021

⁷³ Według kursu euro 4,3117 zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2477)

⁷⁴ ZO.26.8.2019

Drugie postępowanie na dostawę odzieży roboczej i obuwia roboczego bhp zostało wszczęte 25 września 2019 r.⁷⁵ przez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu na stronie BIP Parku. W postępowaniu została złożona jedna oferta przez wykonawcę, któremu udzielono zamówienia na dostawę umundurowania. Z wykonawcą tym zawarto umowę o udzielenie zamówienia publicznego.

Trzecie⁷⁶ postępowanie na dostawę odzieży okazjonalnej wszczęto 19 grudnia 2019 r. przez wysłanie zapytań ofertowych do 2 wykonawców, którzy złożyli oferty w pierwszym postępowaniu. Jeden z wykonawców w odpowiedzi na zapytanie ofertowe przesłał ofertę w wyniku czego zawarto z nim umowę o udzielenie zamówienia publicznego. Drugi wykonawca, do którego wysłano zapytanie ofertowe nie przesłał oferty,

Powyższe zamówienia dotyczyły dostawy podobnego asortymentu, tj. odzieży dla pracowników Parku, mogły być udzielone przez tego samego wykonawcę i w tym samym czasie. W dwóch postępowaniach⁷⁷ zapytania ofertowe zostały wysłane do tych samych potencjalnych wykonawców. Dwa postępowania zostały udzielone temu samemu wykonawcy⁷⁸. Jeden z wykonawców wziął udział w dwóch pierwszych zamówieniach oraz otrzymał zapytanie ofertowe w ostatnim postępowaniu.

[Dowód akta kontroli str. III/27-239]

Przydzielanie odzieży pracownikom Parku odbywało się na podstawie przepisów wewnętrznych⁷⁹. Odzież przysługiwała pracownikom Parku bezpłatnie. Poszczególne rodzaje odzieży miały określony okres użytkowania z wyjątkiem umundurowania. Odzież i obuwie robocze miały określony okres użytkowania od 12 do 60 miesięcy lub od 2 do 4 okresów zimowych w zależności od rodzaju odzieży lub obuwia. Odzież okazjonalna od 12 miesięcy do 5 lat. Powyższe oznacza, że znając liczbę pracowników oraz mając wiedzę na temat pobranej przez nich odzieży Park mógł zaplanować ile i jaki rodzaj odzieży będzie przysługiwał pracownikom w danym roku.

[Dowód akta kontroli str. III/277-322]

Ze względu na tożsamość przedmiotową i funkcjonalną zamówienia oraz możliwość wykonania go przez jednego wykonawcę, mogły być wykonane w tym samym czasie. Co do zasady w jednostkach sektora finansów publicznych przyjmuje się rok budżetowy jako perspektywę w jakiej planuje się i szacuje zamówienia.

⁷⁵ ZO.26.16.2019

⁷⁶ ZO.26.17.2019

⁷⁷ ZO.26.8.2019 i ZO.26.17.2019

⁷⁸ ZO.26.8.2019 i ZO.26.16.2019

⁷⁹ Zarządzenie nr 16/2016 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie zasad przyznawania środków ochrony indywidualnej oraz odzieży roboczej i obuwia roboczego zmienione Aneks nr 1 z dnia 25 października 2016 r., Zarządzenie nr 5/2019 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie umundurowania pracowników Służby Parku w Biebrzańskim Parku Narodowym, Zarządzenie nr 2/2017 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie odzieży typu polowego pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego, Zarządzenie nr 19/2019 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie odzieży okazjonalnej dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego.

Dyrektor Parku wyjaśnił⁸⁰, że zgodnie z opinią Urzędu Zamówień Publicznych dla ustalenia, czy w danym przypadku ma się do czynienia z jednym zamówieniem czy z odrębnymi zamówieniami konieczna jest analiza konieczności konkretnego przypadku. Należy posługiwać się takimi kryteriami jak podobieństwo przedmiotowe i funkcjonalne zamówienia (kryterium to powinno prowadzić do wyodrębnienia nie tylko zbliżonych przedmiotowo zamówień, ale także zamówień, które mimo braku przedmiotowego podobieństwa tworzą funkcjonalną całość), tożsamość czasowa zamówienia (możliwe udzielenie zamówienia w tym samym czasie, ewentualnie możliwość realizacji zamówienia w tym samym czasie) i możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę. Zdaniem Dyrektora Parku w ww. zamówieniach brak jest podobieństwa przedmiotowego ponieważ umundurowanie przysługuje tylko pracownikom należącym do Służby Parku w celach reprezentacyjnych, zaś odzież robocza wszystkim pracownikom, którzy wykonują pracę w terenie i nie tworzą funkcjonalnej całości. Dodatkowo Dyrektor Parku wyjaśnił, że zamówienia były wszczęte na podstawie planu finansowego.

[Dowód akta kontroli str. III/274-322]

Były Dyrektor Parku wyjaśnił że zakup odzieży i umundurowania był realizowany systematycznie w miarę posiadanych środków z przychodów własnych. Przyznana dotacja celowa dla Parku w 2019 r. nie wystarczała nawet na wynagrodzenia – była niższa o 671 tys. zł niż limit wynagrodzeń. Dlatego dopiero w kolejności uzyskiwania przychodów, najpierw realizowano zakup umundurowania dla pracowników Służby Parku, następnie odzież i obuwie bhp, a na końcu odzież okazjonalną, tak aby wszyscy pracownicy mogli godnie reprezentować Park i występować w jednolitych ubraniach z logo Parku. Z tego powodu organizowanie przetargu na cały asortyment w jednym czasie nie było możliwe. Ponadto były Dyrektor wyjaśnił że ze względu na tożsamość przedmiotową i funkcjonalną zamówienie nie mogło być wykonane przez jednego wykonawcę. Każdy rodzaj odzieży to inny asortyment, co innego umundurowanie, co innego odzież robocza i BHP, a co innego odzież okazjonalna wraz z emblematami Parku. Szczególnie zakup odzieży okazjonalnej wymagał precyzyjnego opisu zamówienia co do jakości materiałów, kolorystyki oraz rozmiarów. Odzieży nie kupowano do magazynu, ale żądano dostawy według rozmiaru, tak aby każdy pracownik mógł przymierzyć i wybrać dla siebie odpowiedni rozmiar.

[Dowód akta kontroli str. III/323-326]

Zgodnie z art. 32 ust. 2 ówczesnej ustawy Pzp zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia. Ponadto zgodnie z treścią art. 32 ust. 4 ustawy Pzp jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. Z tego wynika, że zamawiający może podzielić jedno zamówienie na części, z których każde będzie przedmiotem odrębnego postępowania, ale wartością każdego z zamówień, będzie ich łączna wartość. Zamawiający wtedy jest zobowiązany do stosowania trybu postępowania właściwego dla sumy wartości wszystkich postępowań.

⁸⁰ Pismo z 12 kwietnia 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

W omawianym przypadku Zamawiający był zobowiązany do przydzielania odzieży służbowej pracownikom na podstawie przepisów Kodeksu Pracy i ustawy o ochronie przyrody oraz przepisów wewnętrznych. Powinien zatem w sposób prawidłowy ustalić wartość szacunkową zamówienia polegającego na dostawie odzieży dla pracowników Parku, dysponując wiedzą ilu pracowników w danym roku będzie potrzebowało odzieży służbowej. Sumaryczne wartości udzielonych zamówień przewyższają próg 30 000 euro po przekroczeniu którego należało stosować ustawę Pzp. Jeśli w danym momencie Zamawiający nie mógł udzielić zamówienia w ramach jednego postępowania z uwagi na fakt, że nie dysponował wystarczającą ilością środków finansowych na zamówienie wszystkich rodzajów odzieży, mógł podzielić zamówienie na części, przy czym każda z części powinna zostać udzielona w trybach właściwych dla sumy wartości wszystkich części, tj. w przedmiotowym przypadku z zastosowaniem przepisów ustawy Pzp. Natomiast Zamawiający nie zastosował przepisów właściwych dla sumy wszystkich postępowań, a zastosował przepisy odpowiednie dla wartości każdego z postępowań. Zatem w tym przypadku doszło do podziału zamówienia na dostawę poszczególnych typów odzieży na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia stosowania ustawy Pzp. Wyjaśnienia Dyrektora Parku co do braku funkcjonalnej całości zamówień nie znajduje uzasadnienia, ponieważ odzież była niezbędna pracownikom Parku do pełnienia obowiązków służbowych. Jednocześnie spełniona jest przesłanka czasowa (konieczność dokonania zakupu była przewidywalna w perspektywie tego samego roku budżetowego) oraz podobny krąg wykonawców zdolnych do wykonania zamówień.

Zgodnie z opinią Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych opublikowaną na stronie internetowej UZP:

Jednocześnie w myśl art. 32 ust. 2 ustawy PZP zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Sens normatywny tego przepisu sprowadza się do ustalenia, iż zamawiający nie może dokonywać podziału zamówienia (zaniżać jego wartości) w taki sposób, aby na skutek ustalenia wartości dla każdej z wydzielonych części zamówienia doszło do nieuprawnionego wyłączenia stosowania przepisów ustawy PZP odnoszących się do zamówień o wartości powyżej określonego progu, czy też, z drugiej strony, do nieuprawnionego zastosowania przepisów odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu. Innymi słowy nie jest zakazany sam podział jednego zamówienia na części, ale jest zakazany taki podział, który zmierza do uniknięcia stosowania przez zamawiającego przepisów ustawy PZP właściwych dla zamówienia o określonej wartości szacunkowej.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt. 2) ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁸¹ naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych ustalenie wartości zamówienia publicznego lub jego części, jeżeli miało to wpływ na obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych albo na zastosowanie przepisów dotyczących zamówienia publicznego o niższej wartości. Ponadto zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt. 5b) tejże ustawy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach łączenie zamówień albo dzielenie zamówienia na odrębne zamówienia publiczne w celu uniknięcia stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

⁸¹ Dz. U. 2021 poz. 289

W 7⁸² z 10 kontrolowanych postępowań stwierdzono nieprawidłowe i nierzetelne określenie szacunkowej wartości zamówienia

W dokumentacji z szacowania zamówień wynika, że szacowana kwota zamówienia była kwotą brutto, lub nie wskazano, czy wartość ta była kwotą brutto czy netto. Ponadto nie udokumentowano w rzetelny sposób oszacowania wartości zamówienia, ponieważ oszacowane kwoty przedstawiały jedynie koszt jednostkowy poszczególnych elementów zamówienia, a nie koszt wykonania całego zamówienia.

[Dowód akta kontroli str. III/327-346]

Zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

Dyrektor BbPN w sprawie szacowania wartości zamówienia w postępowaniu na druk mapy i przewodnika wyjaśnił⁸³, że w notatce z rozeznania rynku uwzględniono wartość brutto, w celu oszacowania całkowitej kwoty do wydatkowania środków finansowych BbPN.

[Dowód akta kontroli str. III/582-605]

Ówczesny p.o. Dyrektor Parku w sprawie określenia wartości zamówień dotyczących zakupu odzieży roboczej, okazjonalnej i umundurowania, wyjaśnił⁸⁴, że w dokumentacji potwierdzającej wykonanie szacunków i kalkulacji na potrzeby ustalenia szacunkowej wartości zamówienia przyjęto kwotę brutto, a do określenia wartości na potrzeby stosowania ustawy Pzp brano kwotę netto zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp.

[Dowód akta kontroli str. III/277-322]

W odniesieniu do postępowania na opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej na rozbudowę i przebudowę oraz budowę i rozbiorę budynków Biebrzańskiego Parku Narodowego Dyrektor Parku wyjaśnił⁸⁵, że do szacowania zamówienia przyjęto kwotę oferty złożonej przez jednego wykonawcę. Mimo, że na ofercie tej wykonawca wskazał, że podana kwota była kwotą brutto, to przyjęto tę kwotę jako kwotę netto, ponieważ wykonawca ten nie był podatnikiem VAT, co zostało potwierdzone w trakcie prowadzenia postępowania, gdyż Wykonawca zadeklarował, że jest zwolniony z podatku VAT.

⁸² Postępowania na dostawę umundurowania wyjściowego i polowego oraz przedmiotów uzupełniających mundur dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZO. 26.7.2019 oraz ZO.26.8.2019, Postępowanie na dostawę odzieży roboczej i obuwia roboczego bhp dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZO.26.16.2019, Postępowanie na dostawę odzieży okazjonalnej dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZO.26.17.2019, Postępowanie na wykonanie zabiegów ochrony czynnej - ręczne wycinanie podrostu drzew i krzewów oraz zebranie, i wywiezienie biomasy na obszarze Obrębu Ochronnego Basenu Dolnego (działka nr 412/1 obręb ewidencyjny Nowa wieś - Bagno Ławki, Gmina Trzcianne) nr ZP.26.17.2020, Postępowanie na skład i druk mapy oraz przewodnika w ramach Projektu Programu Interreg Litwa-Polska Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego LT-PL-1R-056 „Dziedzictwo przyrody motorem rozwoju turystyki ornitologicznej w regionie Dzikija i dolinie Biebrzy” nr ZO.26.1.2020, postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej na rozbudowę i przebudowę oraz budowę i rozbiorę budynków Biebrzańskiego Parku Narodowego w Grzędach i Trzyrzeczach nr ZP.26.5.2021

⁸³ Pismo z 2 lutego 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

⁸⁴ Pismo z 12 kwietnia 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

⁸⁵ Pismo z 15 kwietnia 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

Kontrolujący zwraca uwagę, że zgodnie z art. 28 ówczesnie obowiązującej ustawy Pzp, szacunkowa wartość zamówienia powinna być ustalona jako kwota netto i taka kwota powinna się znaleźć w dokumentacji dotyczącej szacowania zamówienia. Ustalanie szacunkowej wartości zamówienia jako kwoty netto jest istotne, ponieważ warunkuje konieczność stosowania ustawy Pzp. Zgodnie z art. 4 ust. 8 ówczesnej ustawy Pzp, ustawy nie stosowało się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Odnosnie wyjaśnień ówczesnego p.o. Dyrektor Parku dotyczących określenia wartości zamówień na zakup odzieży roboczej, okazjonalnej i umundurowania, należy zauważyć że wartość kwoty netto nie została udokumentowana. Natomiast dokumentacja z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego powinna być prowadzona z należytą starannością.

Kontrolujący nie zgadza się z wyjaśnieniem dotyczącym przyjęcia jako szacunkowej wartości zamówienia kwoty oferty brutto jako kwoty netto, na podstawie złożonego w postępowaniu oświadczenia wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia o nie podleganiu podatkom VAT. Po otrzymaniu oferty na kwotę brutto, która była podstawą do szacowania wartości zamówienia, Zamawiający powinien wyjaśnić, jaka była zaoferowana kwota netto. Należy też zauważyć, że ze względu na występowanie różnych zwolnień oraz stawek podatku VAT, ewentualne wyliczenie kwoty netto, przez odjęcie stawki podatku VAT od kwoty brutto również nie byłoby właściwe.

5⁸⁶ z 10 postępowań nie uwzględniono w wewnętrznym planie zamówień publicznych

Zgodnie z § 4 Regulaminu udzielania zamówień publicznych na podstawie informacji udzielonych przez poszczególne komórki organizacyjne Kierownik Działu Administracji sporządza plan zamówień przewidzianych do udzielenia w danym roku kalendarzowym. Plan zamówień publicznych stanowi podstawę wszczynania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, za wyjątkiem przypadków, w których z przyczyn obiektywnych nie można było przewidzieć i zaplanować zamówienia.

Dyrektor Parku wyjaśnił⁸⁷, że zamówienia na dostawę odzieży oraz sukcesywną dostawę paliw zostały ujęte w planie finansowym na 2019 r. i 2020 r. Kierownik Działu Administracji sporządzał plan zamówień jedynie dla zamówień, które zostały zgłoszone przez inne komórki organizacyjne. Zdaniem Zastępcy Dyrektora Parku w przypadku wydatków i zamówień, które są wydatkowane przez Dział Administracji, Kierownik tego działu ustalał wartość wydatku na podstawie planu finansowego zatwierdzonego przez Dyrektora.

⁸⁶ Postępowania na dostawę umundurowania wyjściowego i polowego oraz przedmiotów uzupełniających mundur dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZO. 26.7.2019 oraz ZO.26.8.2019, Postępowanie na dostawę odzieży roboczej i obuwia roboczego bhp dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZO.26.16.2019, Postępowanie na dostawę odzieży okazjonalnej dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZO.26.17.2019, Postępowanie na sukcesywną dostawę paliw do samochodów i urządzeń Biebrzańskiego Parku Narodowego nr ZP.26.28.2019

⁸⁷ Pismo z 12 kwietnia 2022 r. znak: NK.0910.12.2021 i Pismo z 6 maja 2022 r. znak: NK.0910.12.2021

[Dowód akta kontroli str. III/274-322, III/610-618]

Kontrolujący nie podziela stanowiska Dyrektora Parku. W Regulaminie udzielania zamówień obowiązującym w Parku nie przewidziano wyjątku dla Działu Administracji od uwzględnienia w wewnętrznym planie udzielanych przez tę komórkę administracyjną zamówień.

W 1⁸⁸ z 10 postępowań mail zawierający informację o otrzymaniu przez oferenta pisma Parku z informacją o rozstrzygnięciu postępowania został przesłany na prywatny adres mailowy pracownika Parku przez innego pracownika

[Dowód akta kontroli str. III/100-101]

Powyższe postępowanie stanowi naruszenie podstawowych zasad bezpieczeństwa informacji. W ocenie kontrolujących niedopuszczalne jest wykorzystywanie do celów służbowych prywatnej poczty elektronicznej. Stanowi to naruszenie poufności przekazywanych danych, bowiem do danych przekazywanych w mailach mogły mieć dostęp nieuprawnione osoby i podmioty. W przypadku gdy w przesłanej wiadomości byłyby dane osobowe, należałoby dokonać analizy naruszenia ochrony danych osobowych o którym mowa w art. 33 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁸⁹.

Ocena obszaru

Park co do zasady prowadząc postępowania o udzielenie zamówień publicznych kierował się zapisami ustawy Pzp oraz wewnętrznym Regulaminem udzielania zamówień. Niemniej jednak stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia w udzielaniu zamówień. Nieprawidłowość polegała na udzieleniu 3 zamówień na dostawę odzieży dla pracowników Parku z pominięciem stosowania ustawy Pzp. Jedną z przyczyn niezastosowania prawidłowego trybu udzielenia ww. zamówień było nie ujęcie w wewnętrznych planach zamówień publicznych na 2019 r. zamówień na dostawę odzieży dla pracowników Parku. W wewnętrznych planach zamówień publicznych, nie uwzględniano także innych zamówień pomimo istnienia takiego obowiązku zgodnie z wewnętrznym Regulaminem udzielania zamówień. Właściwe szacowanie wartości zamówień i uwzględnianie zamówień w wewnętrznych planach zamówień ma istotne znaczenie dla wyboru odpowiedniego trybu postępowania.

Stwierdzono uchybienia związane z błędnym szacowaniem wartości przedmiotu zamówienia jako kwoty brutto, zamiast kwoty netto. Błędne szacowanie nie miało negatywnych skutków, ponieważ nie doprowadziło do ominięcia stosowania ustawy Pzp.

Ponadto stwierdzono brak zachowania podstawowych zasad bezpieczeństwa informacji.

⁸⁸ Postępowanie na dostawę umundurowania wyjściowego i polowego oraz przedmiotów uzupełniających mundur dla pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego, nr ZO.26.8.2019

⁸⁹ Dz.Urz.UE L Nr 119, str. 1

3. Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa znajdującymi się w zasobach Parku.

W czasie trwania kontroli Park BbPN dysponował⁹⁰ łącznie 46 budynkami, z których przeznaczono na działalność:

- administracyjno-biurową: 2
- gospodarczą: 26
- wystawienniczą: 1
- mieszkalną: 14
- pozostałą (piwnica, suszarnia tytoniu): 3

Łączna wartość księgowa ww. budynków to 8 662 000 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 694-696]

Kwestie związane z gospodarką nieruchomościami uregulowane były wewnętrznymi zarządzeniami Parku⁹¹. Z regulaminu organizacyjnego Parku⁹² wynika, iż do zadań kierownika i pracowników Działu Monitoringu Przyrodniczego i Sozologicznego należało w szczególności prowadzenie dokumentacji dotyczącej stanu posiadania, w tym pozyskiwania i zbywania nieruchomości oraz zmiany sposobu użytkowania. Szczegółowy zakres obowiązków Działu Monitoringu Przyrodniczego i Sozologicznego i jego pracowników, opracowany przez osobę kierującą tym Działem, był przedkładany przez nadzorującego ten Dział zastępcę dyrektora, do zatwierdzenia dyrektorowi Parku. Do zadań kierownika i pracowników Działu Administracji, należało w szczególności administrowanie sprawami związanymi z gospodarowaniem nieruchomościami, łącznie z podatkami od nieruchomości, prowadzenie spraw związanych z przetargami na rozporządzenie nieruchomości, prowadzenie spraw związanych z inwestycjami i remontami, prowadzenie spraw związanych z działalnością bytową i mieszkaniową, w tym mieszkań służbowych i ekwiwalentu za mieszkania służbowe. W BbPN sprawami gospodarki

⁹⁰ Stan na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁹¹ Zarządzenie nr 10/2012 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z 25 stycznia 2012 r. w sprawie wysokości stawek czynszu powierzchni użytkowej za lokale mieszkalne i gospodarcze w zasobach mieszkaniowych Biebrzańskiego Parku Narodowego.

Zarządzenie nr 27/2016 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z 30 listopada 2016 r. w sprawie opłat za udostępnienie pokoi gościnnych oraz Sali konferencyjnej w Centrum Edukacji i Zarządzania w Osowcu-Twierdzy 8 z aneksem nr 1 z 1 marca 2018 r.

Zarządzenie nr 18/2020 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z 30 czerwca 2020 r. w sprawie opłat za udostępnienie pokoi gościnnych oraz Sali konferencyjnej w Centrum Edukacji i Zarządzania w Osowcu-Twierdzy 8. Zarządzenie nr 23/2021 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z 30 czerwca 2021 r. w sprawie opłat za udostępnienie pokoi gościnnych oraz Sali konferencyjnej.

⁹² Zarządzenie Dyrektora BbPN nr 23/2014 z dn. 31 grudnia 2014 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego BbPN

nieruchomościami⁹³ w czasie trwania kontroli zajmowało się 14 pracowników Działu Administracji oraz 13 pracowników Działu Monitoringu Przyrodniczego i Sozologicznego.

[Dowód: akta kontroli str. II/1281-1282]

Park prowadził szczegółową ewidencję budynków w księdze inwentarzowej środków trwałych. Księga była prowadzona w sposób czytelny, w formie papierowych kart poszczególnych środków trwałych, na podstawie wprowadzonych w BbPN zasad wynikających z obowiązujących wewnętrznych zarządzeń⁹⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 235-308]

W okresie objętym kontrolą BbPN posiadał wieloletni program gospodarowania nieruchomościami stworzony w 2014 r., na polecenie ówczesnego Ministerstwa Środowiska. Dyrektor Parku wyjaśnił, że ww. wieloletni program nie był aktualizowany, gdyż taka aktualizacja nie była potrzebna choć obecnie dostrzeżono potrzebę jej aktualizacji. Z powodu wakatu (od lutego 2022 r.) na stanowisku związanym z inwestycjami i remontami nie dokonano jego aktualizacji, natomiast przewidziano konieczność zatrudnienia osoby która będzie odpowiedzialna za zaktualizowanie takiego programu⁹⁵. Ponadto wskazał, że wieloletni program gospodarowania nieruchomościami był realizowany, wykonywano remonty, które były wskazane w programie. W 2015 r. wyremontowano lokal w budynku mieszkalnym usytuowanym w Zubolach, gm. Trzciannie. Zgodnie z programem przeprowadzano postępowania, których wynikiem było podpisanie umów dzierżawy i najmu. Zawierano również umowy najmu z pracownikami parku.

[Dowód: akta kontroli str. II/2348-2387]

W tym celu Dyrektor Biebrzańskiego Parku Narodowego wystąpił⁹⁶ do Departamentu Ochrony Przyrody Ministerstwa Środowiska z prośbą o rozstrzygnięcie wątpliwości natury prawnej (bonifikaty, tryb postępowania) dotyczących zbycia w drodze sprzedaży nieruchomości BbPN. Dyrektor BbPN nie otrzymał odpowiedzi do czasu zakończenia kontroli. Zdaniem Kontrolującego brak doprowadzenia do skutecznej sprzedaży nie powinien być powodem znacznego pogorszenia stanu budynku.

[Dowód: akta kontroli str. II/2387A-2387C]

⁹³ W zakresach obowiązków ww. pracowników jako podstawowe zadania zapisano m.in. udział pracowników w pracach komisji przetargowej w zakresie zamówień publicznych, w dzierżawach nieruchomości zabudowanymi i gruntowymi BbPN, gospodarowanie majątkiem BbPN, sporządzanie OT – przyjęcia środka trwałego w zakresie nabytych nieruchomości, prowadzenie spraw związanych z likwidacją obiektów budowlanych, przygotowanie umów do zawarcia na wykonania przeglądów technicznych, na potrzeby zawarcia umów najmu, przydziału mieszkań pracownikom BbPN, uczestnictwo przy odbiorach budynków, budowli i obiektów budowlanych ustawowo określonych w ustawie Prawo Budowlane i niezbędne przeglądy techniczne budynków i urządzeń technicznych budynków będących na stanie BbPN.

⁹⁴ Zarządzenie nr 31/2018 Dyrektora BbPN z dnia 28.grudnia 2018 r. w sprawie zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości w Biebrzańskim Parku Narodowym.

⁹⁵ Pismo z 26 sierpnia 2022 r.

⁹⁶ Pismo z 18 kwietnia 2019 r. znak DN.270.1.2019

BbPN nie posiada opracowanego wieloletniego planu remontów i inwestycji. Plan inwestycji i remontów opracowywany jest co roku⁹⁷. Zadania inwestycyjne, których realizacja wymaga w świetle przepisów Prawa budowlanego pozwolenia na budowę planowane są ze znacznym wyprzedzeniem.

[Dowód: akta kontroli str. II/1416-1422, 2348-2349]

Biebrzański PN nie ma wprowadzonych regulacji wewnętrznych dotyczących zarządzania gospodarką mieszkaniową co w wyjaśnieniach potwierdził Dyrektor Parku ⁹⁸.

W okresie objętym kontrolą przychody Parku z tytułu umów dzierżawy gruntów wyniosły łącznie 13 039 862,81 zł, w tym: w 2019 r. – 2 296 726,45 zł, w 2020 r. – 3 925 135,27 zł, a w 2021 r. – 6 818 001,09 zł. Przekazywanie w dzierżawę nieruchomości gruntowych osobom trzecim odbywa się w formie przetargów.

Analizie poddano dokumentację przetargową dotyczącą 3 przetargów dot. nieruchomości gruntowych⁹⁹ z ogólnej liczby 137 przetargów oraz 1 przetargu dot. nieruchomości zabudowanej z ogólnej liczby 2 przetargów. Ustalono, że umowy na dzierżawę nieruchomości zostały zawarte po przeprowadzeniu postępowań zgodnie z procedurą¹⁰⁰. We wzorach umów dzierżawy Park zawarł zadania dotyczące realizacji zadań ochronnych na dzierżawionych gruntach.

[Dowód: akta kontroli str. 639b]

W umowach dzierżawy nieruchomości gruntowych zawarto zapisy dotyczące wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w przypadkach, gdy Dzierżawca w wyniku przetargu wydzierżawi nieruchomości gruntowe o łącznej powierzchni powyżej 10 ha. W przypadku 25 z 28 umów zabezpieczenia w formie gotówkowej były prawidłowo wniesione przez Dzierżawców, natomiast w 3 przypadkach stwierdzono brak wniesienia zabezpieczenia. Przypadki te dotyczyły umów zawartych w 2010 r. i obowiązujących w okresie objętym kontrolą, kiedy zapisów o zabezpieczeniu należytego wykonania umowy jeszcze nie stosowano. Umowy z zapisami zawierającymi zabezpieczenia zostały wprowadzone w 2015 r.¹⁰¹

[Dowód: akta kontroli str.II/1017-1025, II/1722-1728, II/1486-1489]

Na podstawie 13 z badanych 18 umów dzierżawy zawartych w 2017 r. obowiązujących w kontrolowanym okresie ustalono, że Park po stwierdzeniu, że Dzierżawcy nie wykonują zadań ochronnych oraz nie uzgodnili z Parkiem zakresu tych zadań, dwukrotnie i tylko w 2017 r. wyłącznie drogą elektroniczną wezwał Dzierżawców do złożenia wymaganych dokumentów. W następnych latach, tj. w 2018, 2019 i 2020 r. Park nie reagował na brak wykonywania przez dzierżawców zadań ochronnych. Nie podejmowano czynności związanych z przymuszeniem dzierżawców do złożenia porozumień rocznych, bez

⁹⁷ Plan inwestycji i remontów opracowywany jest na podstawie stanu technicznego budynków i budowli oraz wyznaczonych zadań inwestycyjnych, które ujmowane są w planach finansowych.

⁹⁸ Pismo BbPN z 10 czerwca 2022 r.

⁹⁹ o łącznej pow. 199,74 ha

¹⁰⁰ zgodnie z art. 10d – 10g ustawy o ochronie przyrody

¹⁰¹ Pismo z dnia 12 kwietnia 2022 r.

uzgodnienia których Dzierżawca nie miał prawa prowadzić jakichkolwiek zadań ochronnych na dzierżawionych gruntach.

Zgodnie z umowami dzierżawy nieruchomości gruntowych Wdzierżawiający miał prawo obciążyć Dzierżawcę karami umownymi, w tym za niewykonanie w danym roku działań w zakresie określonym w Załączniku nr 4 do umowy w wysokości 1 000 zł za hektar. Ponadto w przypadku niezłożenia przez Dzierżawcę w terminach oraz w odpowiedniej formie sprawozdań Park miał prawo obciążyć Dzierżawcę karami w wysokości 500 zł za każdy dzień opóźnienia. Za kontrolowany okres stwierdzono 47 przypadki niewykonania przez dzierżawców zadań ochronnych na ogólną liczbę 461 umów dzierżawy, a tym samym brakiem złożenia sprawozdań, za co – pomimo zapisów w umowach dzierżawy – Park nie naliczył kar. Pomimo, że jednym z głównych zadań Biebrzańskiego Parku Narodowego jest prowadzenie zadań ochronnych w ekosystemach parku narodowego¹⁰² to zdaniem Dyrektora Parku¹⁰³ w interesie jego dzierżawców leży uzgodnienie porozumień w zakresie zadań ochronnych. Zastępca Dyrektora Parku wyjaśnił, że w przypadku ich braku formalnie dzierżawca nie może rozpocząć prac, a prowadzenie prac bez uzgodnień może być karalne. Ponadto wskazał, że to do dzierżawcy należy wykonanie prac należycie, tak by nie narazić się na kary umowne. W kwestii braku nałożenia kar za niewykonanie działań ochronnych wyjaśnił, że Jego zdaniem nie było do ich nałożenia wystarczającej podstawy prawnej. Z uwagi na utrudniony kontakt oraz nie płacenie czynszu i brak wykonania zabiegów, odstąpiono od ciągłego przypominania Dzierżawcy o ww. Oświadczeniu oraz o złożeniu Porozumienia.

W ocenie Kontrolującego działaniem niewłaściwym było, by Park odstępował od podejmowania czynności związanych z wyegzekwowaniem nie tylko zapisów umownych, ale podejmowania działań mających na celu ochronę przyrody do której ustawowo jest zobowiązany. Zdaniem kontrolujących brak kontaktu z dzierżawcami nie jest usprawiedliwieniem zaniechania działań mających na celu wyegzekwowania istotnych z punktu widzenia Parku działań. Według Kontrolującego argumenty Dyrektora Parku nie tylko nie są powodem od odstąpienia od działań w stosunku do Dzierżawcy, mogłyby skutkować wypowiedzeniem umowy dzierżawy, a następnie bezzwłocznie podjęciem takich działań by zminimalizować w jak największym stopniu poniesione straty środowiskowe i finansowe.

W listopadzie 2019 r. została złożona przez pracowników Działu Opinii i Uzgodnień Środowiskowych do Dyrekcji propozycja wypowiedzenia umów ze skutkiem natychmiastowym z Dzierżawcą. Mimo przygotowania dokumentów wypowiadających umowę ówczesny Dyrektor po rozmowach z Dzierżawcą zdecydował o utrzymaniu umów w mocy¹⁰⁴.

[Dowód: akta kontroli str. II/838-841 i II/1043-1049]

Władze Parku nie skorzystały również z zapisów w umowach tj. z prawa do wypowiedzenia umów ze skutkiem natychmiastowym w razie niewykonania zadań ochronnych

¹⁰²Art. 8b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody

¹⁰³ Pismo BbPN z 18 stycznia 2022 r. – pkt.3 i 4.

¹⁰⁴ Pismo BbPN z 22 grudnia 2021 r.

przewidzianych umową dzierżawy i zalegania z zapłatą jakiegokolwiek części czynszu, przez okres dłuższy niż trzy miesiące. Pomimo braku terminowych płatności i braku wykonania przez 5 kolejnych lat zadań ochronnych Park nie wypowiedział Dzierżawcom umów.

Dyrektor Parku wyjaśnił¹⁰⁵ iż w związku z brakiem uzgodnienia porozumienia rocznego dzierżawca nie miał podstaw do wykonania prac na dzierżawionym gruncie, w związku z czym BbPN nie analizował przyczyn nie wykonania zabiegów ochronnych przez Dzierżawcę.

[Dowód: akta kontroli str. II/774-777]

Były Dyrektor Parku¹⁰⁶ wyjaśnił¹⁰⁷, że od dwóch lat nie miał dostępu do dokumentów BbPN i nie był w stanie sobie przypomnieć z jakich przyczyn nie złożył w imieniu Parku wypowiedzenia ww. umów dzierżawy.

[Dowód: akta kontroli str. 819]

Obecny Dyrektor BbPN jako przyczyny braku wypowiedzenia umów wyjaśnił¹⁰⁸, że Dzierżawca zgłosił dzierżawione od Parku działki do programów rolno-środowiskowych i umowa z ARiMR obejmowała lata 2017-2021. Rok 2021 był także ostatnim rokiem trwania umowy dzierżawy z BbPN. Dzierżawca zaktualizował Porozumienie 5-letnie w sprawie działań ochronnych, więc istniały przesłanki, że podjąć się realizacji zabiegów ochronnych w 2021 r.. Powstały problem, także finansowych zaległości Dzierżawcy wobec BbPN, Park starał się rozwiązać polubownie kierując się racjami społecznymi (dzierżawca to miejscowy rolnik) bez ponoszenia dodatkowych kosztów przez Park na realizację zabiegów ochronnych, uzyskując przy tym przychód z czynszu dzierżawnego.

[Dowód: akta kontroli str. II/1819-1824]

Zdaniem Kontrolującego porozumienie 5-letnie nie dawało możliwości na wstęp na dzierżawione grunty i wykonanie zadań ochronnych, stąd zupełnie niezrozumiałym są wyjaśnienia Z-cy Dyrektora Parku o „przesłankach” na realizację zadań ochronnych w 2021 r. Jedynym dokumentem uprawniającym do wstępu na grunty i wykonanie działań ochronnych były Porozumienia roczne, których – jak wyjaśnił¹⁰⁹ Dyrektor BbPN – Dzierżawca nigdy nie złożył. Park mając wiedzę o braku możliwości wykonania zadań ochronnych przez Dzierżawcę winien podjąć skuteczne działania mające na celu realizację zadań ochronnych, w tym m.in. korzystając z możliwości wypowiedzenia umowy, co miał zagwarantowane w zawartych umowach dzierżawy.

[Dowód: akta kontroli str. II/1043-1044 i II/1819-1824]

Dzierżawcy wybranych do kontroli 13 z 461 umów dzierżawy, pomimo że w latach 2017-2021 nie przeprowadzili żadnych zadań ochronnych, to ubiegali się o przyznanie płatności bezpośrednich z programu rolnośrodowiskowego, wynikiem czego otrzymali pozytywne

¹⁰⁵ Pismo BbPN z 22 grudnia 2021 r.

¹⁰⁶ pełniący tę funkcję do 13 maja 2020 r.

¹⁰⁷ Pismo z 1 marca 2022 r.

¹⁰⁸ Pismo BbPN z 27 kwietnia 2022r. Ad.9. oraz pismo z 18 stycznia 2022 r. Ad.5

¹⁰⁹ Pismo BbPN z 13 grudnia 2021 r. Ad. 4.1 – 4.3

decyzje i wypłacono im pieniądze. Dzierżawca¹¹⁰ otrzymał w latach 2017-2020 kwotę dotacji w wysokości 123 590,93 zł za zadania, których faktycznie nie wykonał.

[Dowód: akta kontroli str. II/1467-1477]

Dyrektor Parku wyjaśnił¹¹¹, że nie podejmował działań ponieważ zgodnie z umową dzierżawy to dzierżawca ponosi ryzyko uczestnictwa we wszelkich programach rolnych i rolno-środowiskowo-klimatycznych związanych z możliwością uzyskania dopłat unijnych.

[Dowód: akta kontroli str. II/774-777]

W BbPN było zatrudnionych 100 pracowników, spośród których 37 osób było uprawnionych¹¹² do bezpłatnego służbowego lokalu mieszkalnego.

W okresie objętym kontrolą, na podstawie złożonych wniosków¹¹³, bezpłatne mieszkanie przyznano 7 osobom (wszystkim którzy złożyli stosowny wniosek). Pozostałe uprawnione osoby nie wnioskowały o przydział takiego lokalu.

W zasobach mieszkaniowych Parku znajdowało się 16 budynków wolnostojących mieszkalnych zawierających razem 27 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 2122,92 m².

Na dzień 31 grudnia 2021 r.:

- 7 lokali mieszkalnych służbowych zamieszkują pracownicy Parku zwolnieni z czynszu ze względu na przysługujące im prawo wynikające z art. 104 ustawy o ochronie przyrody,
- 2 lokale mieszkalne zamieszkują pracownicy Parku na podstawie odpłatnych umów najmu,
- 4 lokale mieszkalne zamieszkują byli pracownicy parku (emeryci) lub osoby z nimi spokrewnione,
- 3 lokale mieszkalne zostały wydzierżawione osobom fizycznym na podstawie ogłoszonych przetargów nieograniczonych,
- 3 lokale mieszkalne są przeznaczone dla praktykantów oraz wolontariuszy Parku,
- 4 lokale mieszkalne to pustostany (przeznaczone do remontu (2 lokale) lub do rozbiórki (2 lokale)),
- 2 lokale mieszkalne są wykorzystywane jako kancelaria O.O. Basenu Środkowego Północ,
- 1 mieszkanie w Osowcu Twierdzy o pow. 108,50 m² jest przeznaczony na pokoje gościnne,

¹¹⁰ Umowy dzierżawy nr 196/2017, 197/2017, 198/2017, 199/2017, 206/2017, 207/2017, 208/2017, 210/2017, 211/2017, 212/2017 wraz z gruntami dzierżawionymi na podstawie umów 31/2017, 32/2017, 33/2017

¹¹¹ Pismo BbPN z 22 grudnia 2021 r. pkt 1.8

¹¹² Według stanu na 9 lutego 2022 r.

¹¹³ w związku z art.104 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody Dz.U. z 2021 r. poz. 1098 z późniejszymi zmianami

- 1 lokal mieszkalny zajmuje bezumownie były pracownik Parku, płacąc czynsz i opłaty za korzystanie z mieszkania.

Jeden z lokali mieszkalnych został wynajęty dla osoby niebędącej pracownikiem BbPN. Lokal został wynajęty na podstawie przeprowadzonego pisemnego przetargu nieograniczonego na najem nieruchomości zabudowanej, położonej w granicach BbPN ogłoszonym w dniu 6 października 2015 r. Wysokość czynszu została ustalona na podstawie złożonej oferty oraz zapisów umowy najmu nr 3/2015 z 19 listopada 2015 r., tj. zaoferowany czynsz po każdych 12 miesiącach trwania umowy ulega podwyższeniu o 1% w stosunku do wartości netto czynszu za rok ubiegły.

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 104 ust. 12-14 ustawy o ochronie przyrody, były wypłacane pracownikom BPN ekwiwalenty z tytułu niewykorzystania bezpłatnego mieszkania służbowego. W 2019 r. wypłacano ekwiwalent 28 pracownikom na łączną kwotę 6 876,05zł miesięcznie, w 2020 r. wypłacano ekwiwalent 27 pracownikom na łączną kwotę 6 650,45 zł miesięcznie, natomiast w 2021 r. wypłacono ekwiwalent 27 pracownikom na łączną kwotę 6 588,75 zł miesięcznie. Łączna kwota, którą w latach 2019-2021 poniósł BPN na wypłatę ekwiwalentów wyniosła 241 383 zł.

Trzech pracowników Parku nie korzystało z powyższych uprawnień z czego dwóm nie przydzielono bezpłatnego mieszkania lub ekwiwalentu zgodnie z art.104 ust.18 ustawy o ochronie przyrody¹¹⁴ a w przypadku trzeciego pracownika, z którym za porozumieniem stron rozwiązano umowę na przydział bezpłatnego mieszkania służbowego nie podpisano nowej umowy bowiem, nie złożył on stosownego wniosku na podstawie art. 104 ust.1 pkt 13 ustawy o ochronie przyrody.

[Dowód: akta kontroli str. 700-705]

W okresie objętym kontrolą wystąpił przypadek bezumownego korzystania z nieruchomości budowlanych¹¹⁵.

Według wyjaśnień Parku,¹¹⁶ Najemca, któremu umowa najmu lokalu służbowego wygaśa 04 września 2014 r. z dniem rozwiązania umowy o pracę, nie opuścił lokalu mieszkalnego i przynależnego do niego budynku gospodarczego. W związku z powyższą sytuacją osoba korzystająca bezumownie z nieruchomości budowlanych co miesiąc uiszczała odszkodowanie tytułem bezumownego korzystania oraz ponosi wszelkie opłaty za świadczenia związane z eksploatacją lokalu, w szczególności opłaty za energię elektryczną, wodę, za odbiór nieczystości stałych i płynnych oraz podatki lokalne, zgodnie ze stawkami ustalonymi w gminie, tytułem odszkodowania uzupełniającego.

Dyrektor Parku poinformował najemcę¹¹⁷, iż z dniem 3 września 2014 r. umowa najmu lokalu służbowego wygaśa oraz wskazał, że od 4 września 2014 r. lokal jest zajmowany bez tytułu

¹¹⁴ w przypadku, gdy uprawnienia do bezpłatnego mieszkania przysługują dwu lub więcej osobom pozostającym we wspólnym gospodarstwie domowym, przydziela się jedno bezpłatne mieszkanie, albo przysuże się jeden ekwiwalent.

¹¹⁵ Mieszkanie w Orzechówce 24 składające się z 4 izb, o powierzchni użytkowej 74m², powierzchni mieszkalnej 64m² oraz pomieszczenia gospodarcze o powierzchni 112m².

¹¹⁶ Wyjaśnienia Dyrektora BbPN z dnia 27 stycznia 2022 r.

¹¹⁷ Pismem z dnia 24 września 2014 r.

prawnego i dotychczasowy najemca jest zobowiązany do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie tytułem bezumownego korzystania z mieszkania oraz ponosić wszelkie opłaty za świadczenia związane z eksploatacją lokalu. Poproszono ówczesnego najemcę o zwolnienie mieszkania w terminie nie dłuższym niż 6 miesięcy od dnia ustania zatrudnienia na stanowisku uprawniającym do bezpłatnego mieszkania.

W kwietniu 2017 r. ówczesny Dyrektor Parku wyraził zgodę na zachowanie statusu quo, tj. akceptacji sytuacji bezumownego wykorzystywania lokalu w sytuacji, gdy osoba uiszczała odszkodowanie w wysokości czynszu¹¹⁸.

Dyrektor BbPN jako wynajmujący był uprawniony do wystąpienia na drogę sądową z powództwem o opróżnienie lokalu przez najemcę i wydanie go wynajmującemu. Zgodnie z art. 18 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹¹⁹, osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie, które odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Obecny Dyrektor Parku wymienił¹²⁰ kilka przyczyn braku wynajęcia ww. lokalu, m.in. konieczność przeprowadzenia postępowania przetargowego, a to wiązałoby się z eksmisją lokatora w okresie epidemii SARS-CoV-2, co byłoby nieetyczne szczególnie, że lokator był wieloletnim pracownikiem Parku.

[Dowód: akta kontroli str. II/1053-1054, II/2346]

Jednym z podstawowych zadań Dyrektora Parku jest dbałość o majątek mu powierzony. Zaznaczyć należy, że brak działań w celu uregulowania bezumownego korzystania z nieruchomości na przestrzeni ponad 8 lat, nawet w sytuacji gdy bezumowny użytkownik regularnie dokonywał opłat za nieruchomość doprowadzić może do sytuacji, w której Skarb Państwa straci możliwość posiadania nieruchomości. Należy zauważyć, że eksmisja nie jest jedynym dostępnym rozwiązaniem kwestii bezumownego użytkowania nieruchomości, na które to rozwiązanie wskazała kancelaria prawna, o opinię której wystąpił Dyrektor Parku.

Łączne koszty utrzymania budynków Skarbu Państwa znajdujących się w zarządzie BbPN z wyłączeniem lokali mieszkalnych w okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2019-2021, które poniósł BbPN wyniosły 770 000 zł.

Biebrzański Park Narodowy w okresie ostatnich 5 lat na utrzymanie lokali mieszkalnych (modernizacje i remonty lokali mieszkalnych) poniósł koszt w wysokości 270 200 zł.¹²¹

[Dowód: akta kontroli str. II/2522-2524]

Zgodnie z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹²², BbPN miał obowiązek realizować okresowe kontrole w osadach służbowych oraz obiektach budowlanych co nie zostało spełnione w stosunku do wszystkich obiektów. Ustalono, że w przypadku budynków

¹¹⁸ Pismo Dyrektora BbPN z 27 kwietnia 2022 r.

¹¹⁹ Dz.U. 2001 nr 71 poz.733

¹²⁰ Pismo Dyrektora BbPN z 26 sierpnia 2022 r.

¹²¹ W 2015 r. – 25 tys. zł, w 2017 – 12,8 tys. zł, w 2019 – 149 tys. zł, w 2020 – 17,7 tys. zł, w 2021 – 65,7 tys. zł

¹²² Dz.U. z 2021 r. poz. 2351

zlokalizowanych w Laskowcu poddanych kontroli brak było okresowych przeglądów instalacji elektrycznej¹²³.

W kwestii braku ważnych kontroli okresowych Dyrektor Parku wyjaśnił¹²⁴, że część budynków, które podlegają kontroli były nieużytkowane (stanowią pustostany), w związku z powyższym instalacja w danych budynkach była wyłączona. Przed ponownym oddaniem budynku do użytku Park miał zlecić przegląd i pomiar instalacji elektrycznej. W jednym przypadku¹²⁵ Park, pomimo wezwań, nie posiadał informacji od dzierżawcy, czy zostały wykonane takie przeglądy.

Badanie przeprowadzone na podstawie 31 protokołów¹²⁶, tj. 8 protokołów przeglądów budowlanych zgodnych z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, 8 protokołów kontroli ochrony przeciwporażeniowej przed dotykem pośrednim i bezpośrednim, 3 protokołów badania uziemienia odgromowego i 12 protokołów kontroli okresowych przewodów kominowych zgodnych z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c Prawa budowlanego. Ustalono, że kontrole budynków i instalacji, przeprowadzane były przez osoby posiadające wymagane kwalifikacje. Stwierdzono natomiast, że w przypadku 4 protokołów przeglądów przewodów kominowych, czyli w 4 z 31 badanych przypadków zostały sporządzone po terminie (tj. bez zachowania 365 dni), co skutkowało brakiem ciągłości ważności przeglądów.

[Dowód: akta kontroli str. II/2293-2295, II/2311-2313, II/2327-2329, II/2343-2345]

Przegląd z kontroli i oględzin przewodów kominowych i połączeń dymowych, spalinowych, wentylacyjnych w 2020 r. miał zostać – według wyjaśnień pracownika Parku odpowiedzialnego za przeglądy okresowe budynków¹²⁷ – wykonany do 14 października 2020 r., jednak w związku z panującą epidemią wirusa SARS-CoV-2 przeglądy zostały wykonane w dniu 29 października 2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. II 2388-2390]

W ocenie Kontrolującego brak, czy też sporządzanie protokołów z przeglądów po terminie było działaniem nierzetelnym, stanowiącym naruszenie art. 62a ustawy Prawo budowlane. Ustawa Prawo budowlane w treści art. 62 ust. 1 wskazuje, iż przeglądy powinny być dokonywane okresowo, co najmniej raz w roku, polegające na sprawdzeniu stanu technicznego. Jeżeli termin jest oznaczony w latach, a ciągłość terminu nie jest wymagana, rok liczy się za trzysta sześćdziesiąt pięć dni. Z art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego wynika obowiązek zachowania ciągłości terminu, dlatego też data wykonania kolejnych kontroli okresowych powinna być dokonywana z uwzględnieniem wykładni art. 112 Kodeksu cywilnego¹²⁸. Ponadto art. 62 prawa budowlanego nie wyłącza z konieczności dokonania przeglądów nieruchomości niezamieszkałych (pustostanów). Nie sposób przyjąć wyjaśnienia Dyrektora w zakresie braku przeglądów w których wskazuje, iż pomimo wezwań nie posiadał informacji od dzierżawcy, czy zostały wykonane takie przeglądy. Z treści art. 62 ust 1 ustawy

¹²³ budynki położone w Laskowcu 1A

¹²⁴ Pismo BbPN z 27 kwietnia 2022 r. pkt 3.

¹²⁵ budynki położone w Laskowcu 1A

¹²⁶ z wybranych 8 budynków

¹²⁷ Email z 21 września 2022 r.

¹²⁸ Dz.U. z 2022 r. poz. 1360

prawo budowlane jasno wynika, iż obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli. Tym samym przenoszenie odpowiedzialności za dokonanie przeglądów okresowych wynikających z treści art. 62 ustawy prawo budowlane na najemców jest niedopuszczalne. To na właścicieli w tym wypadku na Parku spoczywa obowiązek zadbania o to by przeglądy te były wykonane i by były dokonane w odpowiednich terminach.

W latach 2019 - 2021 nie wpłynęła żadna skarga i wniosek dotycząca spraw związanych z gospodarowaniem budynkami.

[Dowód: akta kontroli str. II/1053-1174]

Realizacja zadań w zakresie spraw związanych z gospodarowaniem budynkami nie była objęta kontrolą wewnętrzną, prowadzoną przez pracownika komórki NK (Samodzielne stanowisko ds. kontroli wewnętrznej), kontrolą zewnętrzną lub audytem. Dyrektor nie widział potrzeby kontroli w tym zakresie, nie zlecał również przeprowadzenia kontroli doraźnej przez pracownika NK. BbPN nie jest zobowiązany do prowadzenia audytu¹²⁹.

[Dowód: akta kontroli str. II/1053-1174]

Na terenie Parku znajdują się linie przesyłowe energii elektrycznej a Park z tego tytułu otrzymywał określone płatności. Z tytułu budowy linii SN otrzymał jednorazową płatność w wysokości 2 505,00 złotych.

Dyrektor Parku¹³⁰ wyjaśnił, że przez teren BbPN przebiegają linie przesyłowe. Park otrzymał płatności z tytułu służebności przesyłu na podstawie aktu notarialnego¹³¹ w związku z budową linii kablowej SN na części nieruchomości¹³². Ustanowienie służebności przesyłu nastąpiło na podstawie jednorazowego wynagrodzenia w wysokości 2 505,00 zł netto.

Ustanowienie służebności nastąpiło również w roku 2019. Wówczas na podstawie aktu notarialnego¹³³ ustanowiono służebność przesyłu w związku z lokalizacją urządzeń elektroenergetycznych na części nieruchomości¹³⁴. Jednorazowe wynagrodzenie ustalono na kwotę 965,00 zł netto.

Biebrzański Park Narodowy ma także podpisane z PGE Dystrybucja S.A. kilka porozumień na wyrażenie zgody na dysponowanie gruntem na cele budowlane związane z modernizacją bądź budową nowych linii kablowych. W ww. porozumieniach przedsiębiorstwo PGE Dystrybucja S.A. zobowiązuje się do uregulowania tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości w postaci zawarcia stosownej umowy ustanawiającej służebność przesyłu w formie i treści uzgodnionej z Parkiem.

[Dowód: akta kontroli str. II/1416-1422]

¹²⁹ Pismo Parku NK.0910.12.2021 z 27 stycznia 2022 r.

¹³⁰ Pismo z dnia 9 lutego 2022 r.

¹³¹ Repetorium A nr 7032/2017 z 18 sierpnia 2017 r.

¹³² Działki o nr geod. 126/48, 127/47. 131/50, 132/49 w obrębie Budy, gm. Trzcianne, powiat moniecki.

¹³³ Repetorium A nr 3369/2019 z dnia 18 września 2019 r.

¹³⁴ Działki nr geod.21,22,468 w obrębie Goniądz, powiat moniecki.

Ocena obszaru

Kontrolujący negatywnie ocenia nadzór nad realizacją umów dzierżawy tym określonych w nich warunków dotyczących zadań ochronnych mających na celu ochronę przyrody w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody. Na ocenę miał wpływ w głównej mierze brak skutecznych działań Parku przez 5 kolejnych lat w egzekwowaniu wykonania zadań ochronnych na wydzierżawionych gruntach. Park nie skorzystał z możliwości wypowiedzenia umów ze skutkiem natychmiastowym z powodu niewykonania przez dzierżawców przez tak długi okres zadań ochronnych przewidzianych umowami dzierżawy, czym m.in. mógł umożliwić dzierżawcom na pobieranie dopłat z ARiMR. Ponadto Kontrolujący negatywnie ocenia przeprowadzenie kontroli okresowych budynków po terminie, co stanowiło naruszenie art. 62a ustawy Prawo budowlane, jak również niepodjęcie skutecznych działań w celu uregulowania sytuacji prawnej nieruchomości bezumownie użytkowanej od 2014 r.

4. Gospodarka transportowa Parku.

W Parku obowiązywały wewnętrzne zasady dotyczące korzystania z pojazdów służbowych (Regulamin używania pojazdów służbowych)¹³⁵. Regulamin używania pojazdów służbowych regulował: sposób dokumentowania korzystania ze służbowego samochodu zasady prowadzenia rozliczeń zużycia paliwa, zasady korzystania ze służbowych samochodów. Zgodnie z ww. Regulaminem co do zasady zabronione było używania pojazdów będących własnością Parku do celów prywatnych. W szczególnie uzasadnionych przypadkach udostępnienie samochodu służbowego pracownikowi w celach prywatnych mogło odbywać się za odpłatnością pełnych kosztów eksploatacji oraz wcześniej wyrażoną na piśmie zgodą Dyrektora Parku.

Za gospodarkę transportową w Parku odpowiadał do 2 grudnia 2021 r. Kierownik Sekcji Transportu którego zadaniem było przekazywanie i odbiór samochodów, dopilnowanie wykonania w odpowiednim czasie przeglądów gwarancyjnych i technicznych oraz doraźna kontrola stanu sprawności technicznej, nadzór nad prowadzeniem ewidencji kart drogowych kontrolki pracy urządzeń i ich rozliczania oraz sporządzania sprawozdań kwartalnych z wykorzystania przyznanego limitu kilometrów oraz półrocznego zestawienia zużycia paliwa. Od 3 grudnia 2021 r. za gospodarkę transportową w Parku odpowiadał Dział Administracji, do którego zadań należało m.in. utrzymanie sprawności technicznej pojazdów, codzienna obsługa, nadzór nad wykonaniem przeglądów, nadzór nad prowadzeniem ewidencji kart drogowych i ich rozliczania, prowadzenie dokumentacji związanej z nabywaniem i zbywaniem pojazdów.

[Dowód akta kontroli str. 430-446, III/639-643]

Park posiadał 31 pojazdów, w tym 14 samochodów osobowych, 9 samochodów ciężarowych, 1 samochód specjalny, 4 ciągniki rolnicze, 2 quadu i 1 truxor. 25 pojazdów zostało zakupionych przez Park jako nowe, natomiast 6 jako używane.

¹³⁵ Zarządzenie nr 1/2007 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 5 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad korzystania ze służbowych samochodów w Biebrzańskim Parku Narodowym, Zarządzenie nr 35/2021 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie szczególnych zasad korzystania z samochodów służbowych Biebrzańskiego Parku Narodowego

Park nie miał zawartych umów leasingu lub najmu pojazdów. Park sporadycznie zleca podmiotom zewnętrznym drobne usługi transportowe związane z przewozem materiałów lub osób. Od 1 stycznia 2019 r. Park korzystał 9 razy z takich usług i poniósł koszty w wysokości 3 748,45 zł w 2019 r., 1 230,00 zł w 2020 r., 2 226,00 zł w 2021 r. i 600,00 zł do kwietnia 2022 r., łącznie 7 804,45 zł.

[Dowód akta kontroli str. III/621-645]

Wszystkie pojazdy zostały oddane do użytkowania na podstawie protokołów przekazania pracownikom Parku. Z pojazdów tych mogli korzystać również inni pracownicy Parku. Korzystanie z pojazdu służbowego powinno być udokumentowane przez użytkownika pojazdu w karcie drogowej pojazdu.

Kontrola 57 kart drogowych 7 pojazdów wykazała, że 14 kart zostało wypełnionych nierzetelnie. Błędy polegały na nie wskazaniu celu wyjazdu i nie uzupełnieniu rejestru eksploatacji pojazdu.

[Dowód akta kontroli str. III/664-704]

Park posiadał 3 pojazdy dedykowane realizacji zadań ppoż. Pojazdy były wyposażone w moduły gaśnicze. Ponadto posiada jeden ciągnik, który może być wykorzystany do ograniczenia skutków pożarów. Zdaniem Dyrektora Parku liczba ta jest niewystarczająca. Park powinien być wyposażony dodatkowo w minimum 4 samochody typu pick-up z modułem gaśniczym – po jednym na każdy obręb ochronny, oraz dodatkowy ciągnik do prowadzenia akcji gaśniczej wraz z beczkownozem oraz agregatem talerzowy.

W 2019 r. dokonano zakupu pojazdu osobowego ze środków pochodzących z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020. W 2020 r. Park otrzymał quad posiadający homologację ciągnika rolniczego w ramach umowy darowizny. W kontrolowanym okresie Park nie zbywał pojazdów.

W badanym okresie wystąpił jeden przypadek użytkowania pojazdu służbowego (ciągnika) do celów prywatnych. Rozliczenie kosztów wystąpiło zgodnie z Zarządzeniem nr 7/2014 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego z dnia 24 kwietnia 2014 r. w sprawie usług transportowych w Biebrzańskim Parku Narodowym. Pracownikowi została wystawiona faktura VAT. Ww. Zarządzenie określa stawki za wypożyczania wskazanych w nich pojazdów (ciągników) będących własnością Parku dla osób trzecich.

[Dowód akta kontroli str. III/621-643]

W Parku nie zostały ustalone procedury dotyczące użytkowania pojazdów prywatnych do celów służbowych.

Pracownicy Parku użytkowali samochody prywatne do celów służbowych. W okresie objętym kontrolą w tym celu zawarto 11 umów o używanie pojazdu prywatnego do celów służbowych. Umowy określały zakres użytkowania samochodów (dojazd lokalnych i podróży służbowych) miesięczny limit kilometrów w ramach jazd lokalnych (ustalany indywidualnie dla każdego pracownika), zasady zwrotu kosztów za jazdy lokalne oraz podróże służbowe w formie miesięcznego ryczałtu przyznanego na podstawie

Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy¹³⁶.

Kontroli poddano 4 z 11 umów (36%) o użytkowanie pojazdów prywatnych do celów służbowych oraz 21 miesięcznych oświadczeń o użytkowaniu pojazdów prywatnych do celów służbowych. Ustalono, że jednemu pracownikowi w 5 przypadkach oraz innemu pracownikowi w 6 przypadkach naliczono ryczałt w maksymalnej przysługującej wysokości, podczas gdy pracownicy Ci wykazali mniejszą liczbę przejechanych kilometrów niż wynosi przyznany im limit kilometrów. Pozostałym dwóm pracownikom przyznano ryczałt za wykazane przez nich przejechane kilometry (liczba kilometrów wskazanych w umowie jako limit kilometrów przejechanych lub liczba kilometrów mniejsza niż ten limit). W ocenie Kontrolującego zapisy umów zawieranych z pracownikami były nieprecyzyjne, ponieważ nie regulowały tego, czy pracownik może rozliczyć faktycznie przejechane kilometry, czy liczbę kilometrów określonych w umowie jako maksymalny limit.

[Dowód akta kontroli str. III/647-663]

Pracownicy używający samochodów prywatnych do celów służbowych posiadali aktualne badania medycyny pracy dotyczące kierowania pojazdami do celów służbowych.

[Dowód akta kontroli str. III/705-708]

Ocena obszaru

Wprowadzono wewnętrzne zasady dotyczące korzystania z pojazdów służbowych oraz wskazano osoby odpowiedzialne za nadzór nad gospodarką transportową Parku. Wszystkie pojazdy zostały oddane do użytkowania na podstawie protokołów przekazania pracownikom Parku. Stwierdzono uchybienia dotyczące wypełnienia kart drogowych. Prawie jedna czwarta z badanych kart drogowych pojazdów budziła zastrzeżenia Kontrolującego. Karty te były wypełniane nierzetelnie, tj. z pominięciem istotnych informacji takich jak cel podróży czy bez uzupełnienia rejestru eksploatacji pojazdu. W Parku nie zostały ustalone procedury dotyczące użytkowania pojazdów prywatnych do celów służbowych, niemniej Park zawierał z pracownikami umowy o użytkowanie samochodów prywatnych do celów służbowych. Rozliczanie kosztów użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych odbywało się w różny sposób, dlatego zasadnym jest uregulowanie kwestii rozliczeń ryczałtów w regulaminie wewnętrznym. Wpływ na powyższe mogły mieć niejednoznaczne zapisy umów zawieranych z pracownikami.

5. Wybrane zagadnienia w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego w Parku

Ze względu na przeprowadzenie przez NIK kontroli w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego w BbPN odstąpiono od kontroli w tym obszarze.

III. Realizacja przez Park wybranych zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych po kontrolach podmiotów zewnętrznych.

¹³⁶ Dz. U. z 2002 r. nr 27 poz. 271 ze zm.

Kontrolujący zweryfikował realizację wniosków pokontrolnych wydanych przez Najwyższą Izbę Kontroli po kontroli nr P/20/044 w Parku w zakresie gospodarowania gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarach parków narodowych. W ocenie Kontrolującego Park zrealizował zalecenia pokontrolne.

[Dowód akta kontroli str. II/2467]

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o:

1. Aktualizację Regulaminu organizacyjnego przez uwzględnienie w nim zadań wszystkich komórek organizacyjnych.
2. Przekazywanie ministrowi nadzorującemu do zatwierdzenia rocznych zadań rzeczowych.
3. Planowanie zadań rzeczowych z uwzględnieniem możliwości finansowych i kadrowych Parku lub zapewnienie realizacji zadań w zakresie zatwierdzonym przez ministra właściwego do spraw środowiska.
4. Dokumentowanie braku możliwości wykonania zadań ochronnych, np. przez niesprzyjające warunki atmosferyczne, czy inne czynniki.
5. Zapewnienie rzetelnego dokumentowania wydanego drewna przez sporządzanie asygnat zawierających wszystkie wymagane elementy.
6. Podejmowanie obligatoryjnych działań windykacyjnych w stosunku do wszystkich dłużników
7. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w sposób rzetelny oraz zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zgodnie z wewnętrznym przepisami dotyczącymi udzielania zamówień.
8. Właściwe szacowania wartości zamówienia zgodnie z ustawą Pzp, w szczególności tak, aby nie dochodziło do podziału zamówienia w celu uniknięcia stosowania ustawy Pzp.
9. Zapewnienie rzetelnego sporządzania wewnętrznego planu zamówień publicznych.
10. Zapewnienie zachowania podstawowych zasad bezpieczeństwa informacji.
11. Zalecenia Gospodarowanie nieruchomościami Przestrzeganie terminowości przeprowadzania kontroli okresowych budynków zgodnie z prawem budowlanym
12. Zapewnienie skutecznego egzekwowania wykonania zadań ochronnych na wydzierżawionych gruntach, a w przypadku notorycznego braku ich wykonania - wypowiedzenie umów
13. Zapewnienie rzetelnego sporządzania kart drogowych pojazdów.

Jednocześnie, zobowiązuje Pana Dyrektora do przekazania, w **terminie 30 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych. W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, których efektem będzie zmiana wewnętrznych regulacji lub innych dokumentów – proszę przesłać ich kopii wraz z powyższą informacją.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Małgorzata Golińska
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Załącznik:

1. Oświadczenie byłego kierownika jednostki kontrolowanej