



Minister Klimatu i Środowiska

BJA-RI.0831.2.2021.WG
1500213.9899551.8949517
Warszawa, 27-10-2023

Pan
Andrzej Wojtyła
Dyrektor Roztoczańskiego
Parku Narodowego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Klimatu i Środowiska nr 12/2021 z 9 grudnia 2021 r. zespół kontrolujący przeprowadził kontrolę planową w Roztoczańskim Parku Narodowym (dalej RPN, Park) z siedzibą w Zwierzyńcu w zakresie:

- I. *Prowadzenie działań ochronnych oraz inne wybrane zadania parków narodowych (wskazane w ustawie o ochronie przyrody).*
- II. *Wybrane aspekty funkcjonowania parków narodowych, t. j.:*
 1. *Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej*
 2. *Udzielanie zamówień publicznych*
 3. *Gospodarowanie nieruchomościami przekazanymi przez Skarb Państwa do zasobów 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.*

Skład zespołu kontrolującego:

- Jacek Grodzki – Naczelnik Wydział Kontroli Resortowej I w BKA,
- Weronika Gawęda – Administrator w BKA,
- Katarzyna Tatkiewicz – Główny specjalista w BKA,
- Przemysław Korgul – Główny specjalista w BKA.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych.

Przeprowadzono ją w oparciu o art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody² (dalej uop) 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 objętym kontrolą Parkiem kierowali:

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224

² Dz.U. z 2020 r. poz. 55

³ M.P. z 2021 r. poz. 374

- Andrzej Titterbrun Dyrektor Parku od 27 kwietnia 2016 r. do 2 września 2020 r.⁴
- Andrzej Wojtyła p.o. Dyrektora Parku od 2 września 2020 r. do 15 lutego 2021 r.⁵
- Andrzej Wojtyła Dyrektor Parku od 16 lutego 2021 r.⁶

[Dowód: akta kontroli str. 149-151]

Ocena ogólna kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą Park realizował zadania wynikające z ustalonego⁷ Planu ochrony, a także wynikające z niego zadania rzeczowe zatwierdzone przez właściwego Ministra. Odnotowane przekroczenia i niewykonania planowanych działań ochronnych były uzasadnione uwarunkowaniami przyrodniczymi i ekonomicznymi. W przypadku przekroczeń Park występował o zgodę do właściwego Ministra. Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż w okresie objętym kontrolą w jednym z badanych okresów sprawozdawczych Park nie uzyskał opinii o której mowa w treści art. 95 ustawy o ochronie przyrody.

W celu realizacji działań ochronnych Park podejmował działania w kierunku pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych. Należy zwrócić uwagę, iż sprzedaż drewna będąca następstwem realizowanych działań ochronnych prowadzona była co do zasady prawidłowo, niemniej jednak w obszarze tym stwierdzono uchybienia dotyczące wypełniania dokumentów wystawianych w obrocie drewnem.

W okresie objętym kontrolą Park nierzetelnie realizował zadania związane z udzielaniem zamówień publicznych. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły 41%, a uchybienia 18% postępowań objętych kontrolą. Nieprawidłowości/uchybienia dotyczyły m.in. braku przejrzystych procedur wewnętrznych związanych z przygotowaniem i realizacją postępowań, ustalania niewłaściwych warunków udziału w postępowaniach, niedotrzymania terminów wynikających z ustawy Prawo zamówień publicznych⁸ (dalej: pzp). Liczne nieprawidłowości/uchybienia stwierdzono w obszarze związanym z gospodarowaniem nieruchomościami pozostającymi we władaniu Parku. Regulaminy Organizacyjne RPN, jak również zakresy czynności pracowników nie wyznaczały w sposób jednoznaczny odpowiedzialności za poszczególne kwestie związane z zarządzaniem nieruchomościami gruntowymi. Nieterminowo przeprowadzano wybrane kontrole budynków, o których mowa w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹, a do niektórych protokołów z przeglądów nie załączono kopii uprawnień poświadczających posiadanie wymaganych uprawnień, co stanowiło naruszenie art. 62a Prawa budowlanego. Brak aktualnych tablic adresowych na badanych obiektach Parku stanowił naruszenie art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰. W przypadku przetargów na dzierżawę nieruchomości gruntowych w Parku nie przestrzegano zapisów Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe¹¹ oraz zapisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie m.in.: ustalania terminów w postępowaniach przetargowych, kwestii związanych z ustalaniem, wymogiem i zwrotem wadium, niedbałym sporządzaniem dokumentacji przetargowej. Umowy na udostępnianie nieruchomości w sposób

⁴ Akt powołania pismo znak: BKS I 1201.18.2016. JO z 27.04.2016 r.

⁵ Akt powołania z 02.09.2020 r. bn (podpisany przez Ministra Środowiska)

⁶ Akt powołania z 16.02.2021 r. znak: BDG.WK.1201.3.2021.SS

⁷ Dz.U. 2018 poz. 1081

⁸ Dz.U. 2019 poz. 2019

⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 2351

¹⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 1990

¹¹ Dz.U. 2012 poz. 868

niedostateczny zabezpieczały interesy Parku. W Parku nie podjęto również skutecznych działań w stosunku do wszystkich ujawnionych przypadków bezumownego użytkowania nieruchomości pozostających w zarządzie RPN. Ponadto nie dokonywano corocznej aktualizacji stawek czynszu, gdyż Park w tym zakresie opierał się na kalkulacjach stawek gminnych dla lokali komunalnych, które nie mają w pełni przełożenia na sytuację RPN w tym zakresie. Park nie zaktualizował również przyjętej Strategii gospodarowania budynkami i budowlami ze szczególnym uwzględnieniem zasobów mieszkaniowych na lata 2013-2037 pomimo zidentyfikowania w niej błędów. Nie wykonywał również należycie założeń wskazanych w ww. dokumencie w zakresie zbywania nieruchomości.

Park posiadał i realizował gospodarkę transportową na podstawie wewnętrznej regulacji określającej spójnie wszystkie jej aspekty, w tym m.in. zasady i sposób ewidencji. Nie występowały przypadki używania pojazdów służbowych do celów prywatnych, ponieważ RPN wprowadził praktykę zakazu używania samochodów służbowych do celów prywatnych, co wyeliminowało potencjalne ryzyko wystąpienia nieprawidłowości/naruszeń. Posiadana przez Park baza transportowa była wykorzystywana zgodnie z potrzebami.

W zakresie zabezpieczenia i ochrony przeciwpożarowej w Parku określono regulacje wewnętrzne w dokumencie Sposób postępowania na wypadek pożaru lasu. Dokument ten był uzgadniany rokrocznie z odpowiednimi służbami PSP, niemniej miał on charakter bardzo ogólny. W okresie objętym kontrolą ochrona przeciwpożarowa w RPN była na ogół sprawowana zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej lasów¹² i art. 8e ust. 1 ustawy o ochronie przyrody oraz Rozporządzeniem Ministra Środowiska z 13 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczeń przeciwpożarowych lasów¹³. Nieprawidłowości/uchybiecia odnotowane przez organy Straży Pożarnej zostały przez Park usunięte.

W okresie objętym kontrolą podmioty zewnętrzne przeprowadziły w Parku 25 kontroli. Park zrealizował wszystkie obowiązki nałożone w tych kontrolach.

Zidentyfikowane w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybiecia w wybranych obszarach kontroli wskazują na słabość i nieskuteczność systemu kontroli zarządczej funkcjonującego w Roztoczańskim Parku Narodowym. Wynikało to w głównej mierze ze stosowania procedur wewnętrznych niedostosowanych do potrzeb jednostki, niedostatecznych mechanizmów kontroli wewnętrznej i nieadekwatnej oceny ważności realizowanych przez Park zadań ze strony kierownictwa RPN.

Opis stanu faktycznego

Organizacja wewnętrzna Parku

W okresie objętym kontrolą organizację wewnętrzną, określały Regulaminy Organizacyjne¹⁴ zgodne z zapisami Statutu wprowadzonego Rozporządzeniem Ministra Środowiska.¹⁵

[Dowód: akta kontroli str. 86-148; 2850-2864]

¹² Dz.U. z 2022 r. poz. 2057

¹³ Dz.U. 2015 poz. 1070

¹⁴ Wprowadzony Zarządzeniem nr 16/2021 z dnia 01.04.2021 r. Dyrektora RPN w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego wcześniej: Zarządzeniem nr 23/2018 z dnia 03.09.2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego RPN; Zarządzeniem nr 25/2020 z dnia 31.12.2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego RPN (zmieniony Zarządzeniem 16/2021 z dnia 01.03.2021 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym RPN).

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania Statutu Roztoczańskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Zwierzyńcu, Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Roztoczańskiego Parku Narodowego, Dział ochrony przyrody (DOP), Obręb Ochronny podzielony na obwody ochronne: Jarugi, Słupy, Horodczisko, Bukowa Góra, Obroc, Kruglik,

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

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁶ dla parków narodowych sporządza się i realizuje plan ochrony. Plan ochrony dla Roztoczańskiego Parku Narodowego został ustanowiony Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 19 kwietnia 2018 r.¹⁷ Planowana jest aktualizacja Planu ochrony uwzględniająca m.in. informacje zawarte aktualizowany w „Ekspertyzie dotyczącej konieczności wprowadzenia zmian w Planie ochrony ekosystemów leśnych Roztoczańskiego Parku Narodowego”.

[Dowód: akta kontroli str. 572-655, 839-929]

W planie zawarto szczegółowy wykaz działań ochronnych (rodzaj), sposoby ich wykonania wraz ze wskazaniem ich lokalizacji. Rodzaje działań ochronnych prowadzonych w RPN:

- ochrona ścisła była prowadzona na obszarze 1 029,22 ha¹⁸,
- ochrona czynna była prowadzona na obszarze 7 240,22 ha,
- ochrona krajobrazowa była obejmująca obszar 212,32 ha.

W planie ochrony RPN wskazano ograniczenia i uwarunkowania, które należy uwzględniać w lokalnych planach przestrzennego zagospodarowania gmin¹⁹; jak i obowiązek monitoringu przedmiotów ochrony. W planie ochrony RPN wprowadzono również obowiązek przeprowadzenia szczegółowych badań inwentaryzacyjnych gatunków zwierząt²⁰, formy działań przed pożarami i szkodnictwem. W Planie ochrony lasy zakwalifikowano do III kategorii zagrożenia pożarowego.²¹

[Dowód: akta kontroli str. 839-929, 1012-1094; 4008-4030]

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt. 1 ustawy o ochronie przyrody, minister właściwy ds. środowiska zatwierdza wykaz zadań rzeczowych obejmujących działania ochronne i monitoring

¹⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 55

¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1081

¹⁸ tj. w lokalizacjach: Jarugi (353,67 ha), Bukowa Góra (135,32 ha), Nart (275,72 ha), Czerkies (160,57 ha), Międzyrzeki (103,94 ha).

¹⁹ Wskazano następujące ograniczenia:

- niezabudowywanie istniejących korytarzy ekologicznych w granicach Parku i jego otulinie,
- ograniczanie rozpraszania zabudowy na terenach otwartych i wyznaczanie terenów zabudowanych zgodnie z tradycją danego obszaru,
- niedopuszczenie do zabudowy nowych terenów w odległości mniejszej niż 100 m od granicy Parku,
- uwzględnianie w istniejących i planowanych inwestycjach drogowych budowy przejść dla zwierząt,
- wprowadzenie obowiązku zastąpienia energetycznych linii napowietrznych energetycznymi liniami podziemnymi dla gruntów położonych w granicach Parku,
- ograniczenie do niezbędnego minimum oświetlenia dróg, z wprowadzeniem wyłączników czasowych wygaszających oświetlenie (od 0:00 do 5:00),
- preferowanie powierzchni działki na terenach poza zwartą zabudową powyżej 700 m² oraz powierzchni biologicznie czynnej nie mniejszej niż 60% działki,
- zalecanie przy zakładaniu nasadzeń przydrożnych stosowania gatunków rodzimych,
- eliminowanie gatunków roślin obcego pochodzenia¹⁹,
- nieprzeznaczanie terenów leśnych na cele nieleśne,
- promowanie ogrzewania przy zastosowaniu paliw i systemów odnawialnych,
- zakaz budowy masztów telefonii komórkowej, turbin wiatrowych lub innych wysokich budowli w otulinie Parku.

Na obszarach ochrony ścisłej prowadzone są następujące działania:

- zaniechanie aktywnych działań ochronnych w odniesieniu do całych ekosystemów, celem zachowania naturalnych procesów przyrodniczych, różnorodności biologicznej oraz ich walorów przyrodniczych,
- dopuszczenie działań związanych z udostępnianiem Parku w celach naukowych, edukacyjnych, kulturowych i turystycznych,
- zabezpieczenie przed penetracją turystyczną,
- eliminowanie zagrożeń zewnętrznych,
- ochronę przeciwpożarową oraz ochronę przed zagrożeniami związanymi z infrastrukturą techniczną i powodowanymi przez pojazdy mechaniczne.

²⁰ Obowiązek monitorowania: zgniotek cynobrowy, pachnica dębowa, kreslinejk nizinny, nadobnica alpejska, trzepla zielona, szlachkoń szafraniec, ksyłomka strix, minóg ukraiński, koza, piskorz, głowacz błękitnopłetwy, kumak nizinny, traszka grzebieniasta, mopek, nocek Bechsteina, nocek łydkowłosy, nocek duży.

²¹ Klasyfikacja zawarta w Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 19 kwietnia 2018 r.

przyrodniczy planowanych do realizacji w poszczególnych latach. Ww. dokumenty zawierają również założenia dotyczące udostępniania Parku w celach edukacyjnych i turystycznych oraz plan zadań inwestycyjnych RPN.

Wykaz zadań rzeczowych obejmujących działania ochronne i monitoring przyrodniczy był zgodny z Planem ochrony dla RPN.

W okresie objętym kontrolą RPN wypełniał ww. dyspozycje, tj. przedkładał²² do zatwierdzenia przez Ministra wykazy zadań rzeczowych obejmujących działania ochronne i monitoring przyrodniczy wraz z założeniami dot. udostępniania Parku w celach edukacyjnych i turystycznych oraz planami zadań inwestycyjnych. W Planach ochrony identyfikowano istniejące i potencjalne zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne.

[Dowód: akta kontroli str. 930-1011]

Przy planowaniu zadań na ww. cele uwzględniano:

- wysokość środków dotacji celowej na działania bieżące oraz dotację przeznaczoną na współfinansowanie projektów z zakresu ochrony i monitoringu przyrodniczego realizowanych z udziałem środków UE,
- planowane przychody ze sprzedaży: drewna, tusz zwierzyny łownej, koników polskich, owiec, materiałów edukacyjnych, informacyjnych i naukowych,
- planowaną wysokość przychodów z opłat za wstęp do Parku, przychody z działalności edukacyjnej Parku, z tytułu najmu pomieszczeń, dzierżawy, najmu lub użytkowania nieruchomości.

RPN w okresie objętym kontrolą, oprócz dotacji celowych z Ministerstwa Klimatu i Środowiska pozyskiwał środki zewnętrzne ze źródeł krajowych (WFOŚiGW, NFOŚiGW, Fundusz Leśny) oraz z funduszy Unii Europejskiej (PROW, POLiŚ, RPO Województwa Lubelskiego, Programy współpracy transgranicznej). Uzyskane środki wprowadzane były do planu finansowego RPN. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. RPN uzyskał

²² Potwierdzenia:

- pismo DOP.034.2.2018.kb z dnia 15.11.2018 RPN przekazujące do Ministerstwa Środowiska roczne zadania rzeczowe Parku na 2019 r. celem zatwierdzenia,
- pismo DOP-WPN.4103.20.20.2018 MŚ z dnia 21.11.2018 r. Ministra Środowiska zatwierdzające do wykonania przedłożone przez RPN zadania rzeczowe na 2019 r.,
- pismo DOP.034.4.2019.kb z dnia 03.12.2019 r. przekazujące do Ministerstwa Klimatu roczne zadania rzeczowe Parku na 2020 r. celem zatwierdzenia,
- pismo DOP-WPN.402.41.2019.DW z dnia 05.12.2019 r. Ministra Klimatu zatwierdzające do wykonania przedłożone przez RPN zadania rzeczowe na 2020 r.,
- pismo DOP.034.2.2020.kb z dnia 24.09.2020 r. RPN występujące do Ministerstwa Środowiska o zatwierdzenie rozszerzonego zakresu zadań rzeczowych na 2020 r. ochronę nieleśnych ekosystemów lądowych na powierzchni 3,3 ha poprzez koszenie powierzchni, usuwanie zapustów, kęp odnowień i nawisów,
- pismo DOP-WPN.402.41.2019.DW z dnia 30.09.2020 r. Ministra Środowiska zatwierdzające do wykonania przedłożone przez RPN dodatkowe zadanie rzeczowe na 2020 r.,
- pismo DOP.034.3.2020.kb z dnia 04.11.2020 RPN przekazujące do Ministerstwa Klimatu i Środowiska roczne zadania rzeczowe Parku na 2021 r. celem zatwierdzenia,
- pismo DOP.034.2.2021.kb z 22.11.2022 r. przekazujące plan zadań rzeczowych na 2022 r. do zatwierdzenia przez MKiŚ,
- pismo DOP-WPN.602.25.2021.MŚP z 25.11.2021 r. zatwierdzające zadania rzeczowe na 2022 r.
- pismo DOP-I.402.3.2020.MŚ z dnia 17.11.2020 r. Ministra Klimatu i Środowiska zatwierdzające do wykonania przedłożone przez RPN zadania rzeczowe na 2021 r.

z ww. źródeł na realizację zadań rzeczowych w ramach działań ochronnych ogółem 56 475 449,29 zł²³.

Pozyskiwane środki były wprowadzane do planu finansowego RPN po uzgodnieniu z Ministerstwem Klimatu i Środowiska. Środki uzyskiwane z funduszy europejskich były księgowane w wyodrębnionej ewidencji księgowej.

[Dowód: akta kontroli str. 2224-2225; 4005]

Zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą Regulaminami Organizacyjnymi RPN za realizację zadań rzeczowych obejmujących działania ochronne i monitoring przyrodniczy odpowiadały: Dział Ochrony Przyrody (DOP), Obręb Ochronny podzielony na obwody ochronne²⁴ oraz Stacja Bazowa Zintegrowanego Monitoringu Środowiska Przyrodniczego²⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 1110; 1921-1972; 2200-2223]

Zadania rzeczowe ewidencjonowane były (planowanie i realizacja) w systemie informatycznym LasInfo²⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 930-1094]

²³ Za okres 1 stycznia 2019 r. – 30 czerwca 2022 r.:

- Ministerstwo Klimatu i Środowiska (dotacje celowe) - 17 912 539,79 zł,
- NFOŚiGW (kontynuacja hodowli zachowawczej konika polskiego, rewitalizacja i adaptacja na potrzeby edukacji ekologicznej zabytkowego założenia folwarczno-ogrodowego) - 204 507,68 zł,
- WFOŚiGW w Lublinie (czynna ochrona flory i fauny, działania edukacyjne) - 288 102,73 zł,
- Generalna Dyrekcja Lasów Państwowych (finansowanie działań z Funduszu Leśnego) - 4 943 926,84 zł,
- Uniwersytet im. A Mickiewicza w Poznaniu (program badawczo-pomiarowy) - 257 900,17 zł,
- Urząd Marszałkowski w Lublinie (edukacja) - 12 260,16 zł,
- PKP Linia Hutniczo-Siarkowa Sp. z o.o. (projekt badawczo-monitoringowy) - 35 000,00 zł,
- ARiMR (płatności obszarowe i rolno-środowiskowe) - 879 585,62 zł,
- Fundacja PGE (ochrona wartości przyrodniczych i kulturowych w RPN) - 208 255,80 zł,
- Gmina Zamość (Program Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina projekt pn. RowroweLove Roztocze razem mimo granic) - 755 260,09 zł,
- Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych (w ramach POLiS projekt pn.: „Ochrona gatunków i siedlisk Natura 2000 na obszarze RPN) - 1 138 934,05 zł,
- NFOŚiGW (POLiS projekt „Inwentaryzacja stanu zasobów przyrodniczych ekosystemów leśnych RPN) - 879 097,76 zł,
- Przychody z art. 8 h ust 1 pkt 4 uop (opłaty za udostępnianie zasobów) - 28 861 069,60 zł.

²⁴ Obwody ochronne: Jarugi, Słupy, Horodzik, Bukowa Góra, Obroc, Kruglik.

²⁵ W dziale DOP utworzono stanowiska pracy: kierownik i specjaliści ds. ochrony przyrody. W Obrębie ochronnym funkcjonują stanowiska pracy: leśniczych obwodów ochronnych, podleśniczych i specjalistów ds. ochrony przyrody. W Stacji Bazowej Monitoringu utworzono stanowiska: kierownika, specjalistów ds. ochrony przyrody i specjalistów

²⁵ Zadania DOP: sporządzanie, koordynacja i realizacja ustaleń planu ochrony Parku, organizuje i realizuje monitoring ekosystemów leśnych, nieleśnych, wodnych we współpracy ze Stacją Bazową MŚP, tworzy system informacji przestrzennej (GIS) w tym koordynuje, buduje bazy danych, przetwarza i uzyskuje informacje, w tym na potrzeby innych komórek, prowadzi sprawy w zakresie stanu posiadania, ochrony przed pożarami, sprzedaży surowców drzewnych i nie drzewnych, obiektów bazy nasiennej, szacowaniem szkód powodowanych przez zwierzyńnię, opracowuje dane do planów finansowych, wniosków do funduszy pomocowych, zarządza ryzykami zidentyfikowanymi w swoim obszarze działania, kierownik i zastępca kierownika DOP sprawują nadzór merytoryczny nad planowaniem i realizacją działalności w obwodach ochronnych.

²⁵ Obręb Ochronny (służby terenowe- leśniczowie, podleśniczowie, specjaliści ds. ochrony przyrody) realizują zadania: wykonują roczne zadania rzeczowe, gromadzą informacje dotyczące stanu przyrody i krajobrazu oraz obserwacji przyrodniczych, prowadzą obrót drewnem i materiałami nie drzewnymi, zabezpieczają ochronę p.poż, zabezpieczają mienie i przestrzegają przepisów bhp, szacują szkody powodowane przez zwierzyńnię łowną, zarządza ryzykami zidentyfikowanymi w swoim obszarze działania.

²⁵ Stacja Bazowa Zintegrowanego Monitoringu Środowiska Przyrodniczego wykonuje n.w. zadania: organizuje, koordynuje i realizuje prace z zakresu badań naukowych i monitoringu przyrodniczego we współpracy z pozostałymi komórkami i stanowiskami Parku, organizuje i realizuje całość spraw wynikających z planów i zasad funkcjonowania Stacji, prowadzi sprawy z zakresu udostępniania terenu Parku do badań naukowych, monitoringu oraz ćwiczeń dla osób i instytucji naukowych oraz studentów, koordynuje i realizuje zadania wynikające z prawnych aktów międzynarodowych dot. ochrony przyrody, w tym m.in. Natura 2000, Konwencja o różnorodności biologicznej, przekazuje materiały z prowadzonych badań i monitoringu do decyzji związanych z planowaniem przestrzennym, zajmuje się obsługą i dokumentowaniem Rady Naukowej RPN.

²⁶ system umożliwia przygotowanie planu. Szczegółowe pozycje zadań ochronnych przygotowywane są dla konkretnych lokalizacji działań określonych w planie ochrony (obwód ochronny, oddział, pododdział). Pozycjom tym przypisywane są Typy Planów (np. hodowla lasu, ochrona p.poż itp.), Grupy Czynności (np. czyszczenia wczesne, porządkowanie pasów p.poż.) oraz szczegółowo same czynności (np. wykonanie czyszczeń wczesnych w odnowieniach sztucznych) określone jednostką rozmiaru (np. hektary), ilością tych jednostek, pracochłonnością w godzinach, do pozycji zadań przypisane są koszty jednostkowe (planowane lub rzeczywiste po rozstrzygnięciu przetargów) oraz koszt całkowity pozycji. Wyodrębnia się koszty rodzajowe (usługa, koszty materiałowe, produkty), proces realizacji zadań ochronnych w systemie LasInfo jest nadzorowany i kontrolowany w sposób ciągły i na kilku poziomach kontroli. System umożliwia (zapisuje) śledzenie historii poszczególnych dokumentów.

Dyrektor wyjaśnił²⁷, że ponad 95 % prac w ramach realizowanych zadań rzeczowych realizowali Wykonawcy wyłaniani w wyniku rozstrzygnięcia postępowań przetargowych, m.in. w związku z brakiem odpowiedniej infrastruktury technicznej i kadrowej niezbędnej do realizacji ww. działań²⁸.

Kontrolą objęto 24 zadania rzeczowe zrealizowane przez RPN w 2021 r. Wybrano z każdego rodzaju działań, działania realizowane w różnych obwodach ochronnych. W trakcie oględzin realizacji ww. zadań potwierdzono, że wszystkie rodzaje prac/zabiegów zostały wykonane. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 2200–2223, 2233-2240, 3967-3991]

²⁷ Pismo z dnia 19 stycznia 2022 roku – odpowiedź na BKA-RI.0831.2.2021.KT z dnia 03.01.2022 r.,

²⁸ Dyrektor RPN wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano i nie sporządzano analizy zasadności zlecania realizacji działań ochronnych podmiotom zewnętrznym. Przepisy prawa nakładają na Zamawiającego w przypadku „przetargów unijnych” (a takie RPN stosuje do większości zadań ochronnych), obowiązek sporządzenia ww. analizy od 01.01.2021r., ustawa PZP art. 83. Dla działań planowanych do realizacji w 2022 roku RPN przygotował taką analizę. Dla zadań realizowanych w 2021 r. analizy nie sporządzono, ponieważ postępowania były prowadzone w roku poprzednim, w którym nie było to obowiązkowe. Z ww. wyjaśnień wynika, że zakres corocznych działań ochronnych, koniecznych do wykonania jest bardzo szeroki. Roztoczański Park Narodowy nie dysponuje dużym i rozbudowanym zapleczem technicznym i parkiem maszynowym, aby móc zrealizować zakres prac koniecznych własnymi siłami. Ponadto wśród pracowników etatowych tylko 2 pracowników posiada odpowiednie uprawnienia do pracy pilarką. Podmioty zewnętrzne, którym RPN zleca realizację corocznie zadań ochronnych, łącznie muszą dysponować zespołem pracowników z odpowiednimi uprawnieniami w ilości około 20-25 osób i rozbudowanym parkiem maszynowym i sprzętowym (kilkadziesiąt pilarek, kos spalinyowych, około 10 ciągników specjalistycznych do zrywki drewna, ciągniki rolnicze, kosiarki rotacyjne, przyczepy rolnicze i samozaładowcze, przewracarki do siana, równiarki, myłownice, pługi, agregaty glebowe, świdy itp.). W ocenie władz Parku zakup i utrzymanie tego wyposażenia nie jest uzasadnione ekonomicznie. Łączne koszty utrzymania sił własnych uwzględniające wszystkie składniki wynagrodzeń wraz z narzutami oraz świadczenia socjalne i BHP w przeliczeniu na rozmiar ilościowy zrealizowanych zadań ochronnych w porównaniu z kosztami zlecenia tych prac firmom zewnętrznym są o wiele wyższe. Zgodnie z zasadą wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, zlecanie prac podmiotom zewnętrznym służy osiąganiu założonych celów w sposób jak najbardziej efektywny i terminowy. Wyłanianie wykonawców w procedurach otwartych stanowi rękojmię stosowania rynkowych i konkurencyjnych cen (kosztów) usług działań ochronnych.

„Kierunek zlecania prac na zewnątrz” RPN realizuje od ponad 25 lat. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku na podstawie wewnętrznych analiz ekonomicznych zdecydowano o nieoptymalności utrzymywania i rozbudowywania parku maszynowego oraz zatrudniania własnego wyspecjalizowanego personelu. Ważnym argumentem w tej kwestii był ówczesny deficyt osób z odpowiednimi uprawnieniami do prowadzenia prac. Do chwili obecnej utrzymuje się w RPN podejście zlecania wyspecjalizowanych działań podmiotom zewnętrznym (działania ochronne są w zdecydowanej większości działaniami specjalistycznymi). W okresie objętym kontrolą 2019 – 2021, RPN realizował część działań ochronnych siłami własnymi w ramach posiadanej kadry robotniczej. Oszacowano, że zakres prac wykonanych własnymi siłami w ujęciu rzeczowym był marginalny i wyniósł 2% - 5% rocznych działań ochronnych. Były to prace między innymi z zakresu działania Ośrodka Hodowli Zwierząt (obsługa, dozór) oraz prace z zakresu działalności ochronnej w ekosystemach RPN – hodowla lasu (pielęgnacja upraw, czyszczenia wczesne), ochrona lasu (zabezpieczanie upraw, kontrola zapędzczenia gleby), ochrona przyrody nieożywionej i gleb (sprzątanie terno RPN ze ścięci), ochrona p.poż. (porządkowanie pasów p.poż.) oraz niewielki zakres wykonywania cięć pielęgnacyjnych (pozyskania drewna, bez możliwości prowadzenia zrywki). Obecnie pracownicy Parku nie posiadają badań lekarskich dopuszczające do wykonywania tego rodzaju prac.

Stwierdzono, że w latach 2019-2020 Park nie zrealizował w planowanym zakresie wszystkich działań ochronnych w ramach zadań rzeczowych²⁹, a w 2021 r. działania ochronne planowane do realizacji wykonano w 100%. W 2020 r. przekroczono wykonanie działania ochronnego „redukcja gatunków” dzików i jeleni na co uzyskano akceptację Ministra Środowiska. Ustalono, że odstrzały redukcyjne na terenie strefy ochronnej zwierząt łownych prowadzone były na podstawie imiennych upoważnień wydanych przez Dyrektora RPN. W wyniku redukcji ww. zwierząt w 2020 r. RPN uzyskał przychód w wysokości 66 200,39 zł, który przeznaczono na częściowe pokrycie wypłat odszkodowań łowieckich powstałych w tym roku w uprawach rolnych, w wysokości 88 958,02 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2200- 2223, 2205-2207]

Monitoring przyrodniczy w zakresie oceny stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych obejmował zagrożone siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt będące przedmiotami ochrony obszarów Natura 2000: specjalnego obszaru ochrony Roztocze Środkowe PLH060017 i obszaru specjalnej ochrony Roztocze PLB060012 w granicach Parku. Ujęty w planie ochrony RPN monitoring stanu siedlisk i gatunków został wdrożony w oparciu o:

- zadania realizowane przez wykonawców Państwowego Monitoringu Środowiska (konsorcja, instytucje, organizacje bądź firmy) na odgórnie wskazanych powierzchniach badawczych, obejmujących płaty siedlisk przyrodniczych oraz stanowiska gatunków,
- zadania ustalone przez Służby Parku na etapie powstawania projektu Planu ochrony, oparte na wiedzy eksperckiej i dostępnych danych, wskazane w rocznych planach rzeczowo-finansowych Parku a także wnioskach do funduszy celowych – z uwzględnieniem metodologii i czasokresów wynikających z wytycznych GIOŚ.

²⁹ Zadania ochronne niezrealizowane.

Rok 2019:

- hodowla lasu, pielęgnowanie gleby, niszczenie chwastów w uprawach. Plan 19,25 ha, wykonanie 17,60 ha. Brak realizacji 1,65 ha. Powodem był mniejszy rozwój chwastów na części upraw spowodowany suchym latem oraz fakt, iż części gniazd odnowieniowych przepadła w związku z żerem pędraka chrabąszcza,
- hodowla lasu, czyszczenia wczesne. Plan 34,59 ha, wykonanie 34,38 ha. Brak realizacji 0,21 ha. Zaplanowane z rocznym wyprzedzeniem zabiegi (usunięcia zbędnych domieszek i regulacji zagęszczenia) na powierzchni 0,21 ha okazały się zbędne ze względu na suchy rok i wolniejszy wzrost roślin,
- ochrona ekosystemów leśnych przed czynnikami biotycznymi i abiotycznymi, wykonanie grodzień upraw. Plan 10,12 ha, wykonanie 9,08 ha. Zaniechano grodzienia uprawy, która w między czasie przepadła z powodu żeru pędraka chrabąszcza,
- ochrona ekosystemów leśnych przed czynnikami biotycznymi i abiotycznymi, remonty ogrodzeń. Plan 5995 mb, wykonanie 5870 mb. Zrezygnowano ze 125 mb poprawiania ogrodzeń upraw w związku z ich dobrym stanem technicznym,
- ochrona roślin, ochrona stanowisk gatunków. Plan 2,06 ha, wykonanie 1,68 ha. Zrezygnowano z odświeżania części stanowisk roślin (0,38 ha), ze względu na mniejszy niż zakładano rozwój II piętra drzewostanu,
- ochrona przyrody nieożywionej i gleb, sprzątanie powierzchni Parku. Plan 872,83 ha, wykonanie 804 ha. Nie wykonano sprzątania ze śmieci na powierzchni 68,83 ha. Obszar nie wymagał sprzątania,
- ochrona przed pożarami i szkodnictwem, porządkowanie terenu przy torach kolejowych. Plan 124,80 ha, wykonanie 84,80 ha. Zaniechano prac na powierzchni 40 ha z uwagi na fakt, iż teren ten został posprzątnięty przez PKP, po prowadzonych przez nich pracach techniczno-porządkowych (odświeżanie widoczności łuków linii kolejowej).

Rok 2020:

- ochrona przyrody nieożywionej i gleb, sprzątanie powierzchni Parku. Plan 872,83 ha, wykonanie 843 ha. Nie wykonano sprzątania ze śmieci na powierzchni 29,83 ha, z uwagi na brak pozostawianych, czy wywożonych śmieci,
- hodowla lasu, poprawki i uzupełnienia. Plan 6,88 ha, wykonanie 1,98 ha. Brak realizacji na powierzchni 4,90 ha. W wyniku badań kontroli zapędrczenia gleby stwierdzono na tych powierzchniach zagrożenie krytyczne żerem pędraka chrabąszcza,
- hodowla lasu, odnowienia. Plan 2,11 ha, wykonanie 2,03 ha. Odstąpiono od odnowienia gniazda na powierzchni 0,08 ha ze względu na zagrożenie żerem pędraka chrabąszcza.
- hodowla lasu, pielęgnowanie gleby, niszczenie chwastów w uprawach. Plan 16,99 ha, wykonanie 16,55 ha. Rezygnacja z zabiegu na powierzchni 0,44 ha uprawy przepadłej w wyniku żeru pędraka chrabąszcza,
- hodowla lasu, czyszczenia późne. Plan 3,55 ha, wykonanie 2,16 ha. Nie wykonano zabiegu na powierzchni 1,39 ha z uwagi na panujące warunki suszy. Przerzedzenie podrostu na ubogim, przesuszonym siedlisku mogłoby skutkować obumieraniem pozostających odnowień,
- hodowla lasu, usuwanie neofitów i antropofitów (czeremchy amerykańskiej). Plan 166,26 ha, wykonanie 165,89 ha. Brak realizacji zabiegu na powierzchni 0,37 ha z uwagi na słabszy rozwój odrostów czeremchy niż planowano,
- ochrona ekosystemów leśnych przed czynnikami biotycznymi i abiotycznymi, remonty grodzień. Zrealizowano o 20 mb mniej remontów grodzień z uwagi na ich zadowalający stan techniczny (lepszy niż zakładano w planowaniu).

Efektem monitoringu były materiały wyjściowe – dane dotyczące stanu siedlisk i gatunków raportowane w ramach sprawozdawczości na poziomach europejskim, krajowym i regionalnym³⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 2207-2217]

Stosownie do treści art. 95 ust 3 ustawy o ochronie przyrody organem opiniodawczo-doradczym w zakresie ochrony przyrody jest m.in. rada naukowa parku narodowego, działająca przy dyrektorze parku narodowego, której stosownie do treści art. 98 ust. 3 powierzono następujące zadania:

- 1) ocena stanu zasobów, tworów i składników przyrody;
- 2) opiniowanie projektu planu ochrony i zadań ochronnych;
- 3) ocena realizacji ustaleń planu ochrony, rocznych zadań ochronnych i skuteczności zabiegów ochronnych;
- 4) opiniowanie programów badawczych i naukowych w zakresie ochrony przyrody;
- 5) przedstawianie wniosków i opinii w sprawach ochrony przyrody i funkcjonowania parku narodowego.

Zastępca Dyrektora Parku wyjaśnił, że Rada Naukowa RPN brała udział w działalności naukowo-badawczej i edukacyjnych opiniując i wspierając badania i działania ochronne realizowane przez Park.³¹ Wskazał, że Rada Naukowa opiniowała roczne zadania rzeczowe obejmujące działania ochronne i monitoring przyrodniczy oraz plany inwestycyjne Parku.

Członkowie Rady Naukowej na posiedzeniach byli informowani przez Dyrektora Parku m.in. o przyjętych na poszczególne lata zadaniach rzeczowych planowanych do realizacji, realizowanych oraz planowanych do realizacji działaniach ochronnych i projektach badawczych opartych o fundusze celowe, jak również o wynikach wybranych projektów badawczych realizowanych w Parku. Ponadto podczas posiedzeń Członkowie Rady Naukowej informowani byli przez Dyrektora Parku o wynikach projektów badawczych i naukowych realizowanych w Parku.

W dwóch z trzech zbadanych protokołów³² Rada Naukowa pozytywnie zaopiniowała przedstawione przez Dyrektora informacje, założenia, sprawozdania i wyjaśnienia. W jednym przypadku³³ mimo złożenia sprawozdania brak jest opinii Rady Naukowej. Oznacza to, iż nie została w tym przypadku spełniona przesłanka wynikająca z art. 95 ustawy o ochronie przyrody.

[Dowód: akta kontroli str. 2243, 4781-4823]

W latach 2019-2022 część zadań rzeczowych obejmujących działania ochronne realizowanych przez RPN była finansowana ze środków Funduszu Leśnego. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Lublinie w okresie objętym kontrolą MKiŚ przeprowadziła

³⁰ w ramach art. 6 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG – dane o stanie siedlisk i gatunków przekazywane są w cyklicznych okresach, co 3 i 6 lat do Komisji Europejskiej za pośrednictwem instytucji odpowiedzialnej za funkcjonowanie sieci Natura 2000 w Polsce (GIOŚ), w ramach sprawozdawczości resortowej i międzyresortowej – dane o stanie siedlisk i gatunków przekazywane corocznie Ministerstwu Klimatu i Środowiska, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Głównemu Urzędowi Statystycznemu oraz deponowane w Centralnej Bazie Danych GIOŚ jako pliki bazodanowe zawierające wyniki prac, w ramach sprawozdawczości instytucjonalnej – dane o stanie gatunków przekazywane corocznie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Lublinie oraz Rejonowi Hodowlanemu Roztocze-Puszcza Solska.

³¹ Pismo z dnia 25 lutego 2022 r., DAO.091.1.2021.RK,

W ocenie Dyrektora Parku, Rada Naukowa Roztoczańskiego Parku Narodowego, działająca przy dyrektorze Parku - jako organ opiniodawczo-doradczy w pełni realizuje zadania wynikające z Art. 98. ust 3 uop, szczególnie w aspekcie opiniowania programów badawczych i naukowych w zakresie ochrony przyrody oraz ogólnej działalności Parku.

³² Protokół z Posiedzenia Rady Naukowej RPN z dnia 29 i 30 listopada 2019 roku,

Protokół z Posiedzenia Rady Naukowej RPN z dnia 29.09.2020 roku,

Protokół z Posiedzenia Rady Naukowej RPN z dnia 29.10.2021 roku,

³³ Protokół z Posiedzenia Rady Naukowej Roztoczańskiego Parku Narodowego Zwierzyniec, dnia 22 marca 2019 roku

4 kontrole³⁴. Przedmiotem kontroli była realizacja działań ochronnych, o których finansowanie RPN wnioskował o dofinansowanie z Funduszu Leśnego³⁵. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 324-377]

W Parku zasady sprzedaży drewna uregulowano zarządzeniami³⁶ wewnętrznymi Dyrektora Parku. Ustalono w nich formy sprzedaży surowca, zasady sprzedaży drewna rozbiórkowego i odpadów drzewnych, cennik drewna, planowane wielkości sprzedaży, sposób ustalania cen, tryb prowadzenia sprzedaży i wywozu surowca drzewnego oraz wskazano wzory dokumentów sprzedaży i wywozu drewna. Powyższe informacje jak również ogłoszenia o możliwości zakupu surowca drzewnego Park umieszczał na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń.

Ceny surowca drzewnego dla poszczególnych sortymentów ustalane były według rozwiązań wskazanych w zarządzeniu Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych wg. formuły „loco las”.³⁷

RPN roczną planowaną do sprzedaży masę drewna opierał o ilości odpowiadające zakresowi rzeczowych planów pozyskania mas drewna, wynikających z realizacji cięć przebudowy, pielęgnacyjnych i sanitarnych realizowanych w ramach Planu ochrony.

Kwota przychodów ze sprzedaży drewna uzyskana przez RPN w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) wyniosła 25 636 584,31 zł, z czego od odbiorców indywidualnych uzyskano 1 474 752,88 zł, od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą 24 090 163,89 zł, a ze źródeł pozostałych – 71 666,54 zł. Planowane przychody RPN ze sprzedaży drewna w roku 2019 zostały zrealizowane w 107,5% (planowana kwota przychodu – 5 272 210,00 zł, wykonanie – 5 665 204,63 zł), w roku 2020 – w 85,7% (planowana kwota przychodu – 6 073 018,10 zł, wykonanie – 5 205 630,14 zł), w roku 2021 – 132% (planowana kwota przychodu 5 864 635,90 zł., wykonanie – 7 748 377,38 zł), w roku 2022 -155,8% (planowana kwota przychodu 6 600 900,00 zł, wykonanie do 30.11.2022 r. 10 285 530,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 1095-1109; 1984-1986; 4006-4007]

Ustalono, że³⁸ w latach 2019 – 2022 (do 30 czerwca) łącznie zawarto 339 umów na sprzedaż drewna z 136 podmiotami³⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 1985]

Zgodnie z przyjętymi w RPN zasadami w okresie objętym kontrolą sprzedaż hurtowa realizowana mogła być w formie przetargów nieograniczonych lub ograniczonych, negocjacji i sprzedaży z wolnej ręki. W okresie objętym kontrolą (2019 – 2022) hurtowa sprzedaż

³⁴ Kontrola : DK.092.9.2019 za okres 01.10.2019-31.12.2019, DK.092.9.2019 za okres 01.01.2019-30.09.2019 i DK.092.7.2020 za 2020 r. i kontrola DK.092.8.2021 za 2021 r.

³⁵ Umowa EZ.0290.1.15.2019 z 18.08.2019 r. i EZ.0290.1.16.2020 z dnia 12.05.2020 r.

³⁶ Zarządzenie nr 9/2013 z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie sprzedaży hurtowej surowca drzewnego w RPN, Zarządzenie nr 1/2017 w sprawie zmian cen sprzedaży detalicznej drewna, Zarządzenie nr 2/2012 w sprawie zmian zasad funkcjonowania systemu informatycznego SLP w zakresie obrotu drewnem pozyskanym w ramach działalności RPN

³⁷ loco las; pozyskane drewno zlokalizowane jest w lesie (miejscu pozyskania), jego cena jest podwyższona o koszt transportu (wywozu), którą ponosi kupujący.

³⁸ Zestawienie przekazane przez Dyrektora Parku – akta strona 1985

³⁹ W 2019 r. zawarto 86 umów na sprzedaż drewna z 29 podmiotami. W 2020 r. zawarto 103 umowy na sprzedaż drewna z 35 podmiotami. W roku 2021 RPN zawarł 114 umów na sprzedaż drewna z 36 podmiotami, a I półroczu 2022 r. zawarto 36 umów z 36 podmiotami.

drewna odbywała się w formie negocjacji w rozumieniu formy określonej „Regulaminem” sprzedaży w RPN.

Negocjacyjne sprzedaże hurtowe drewna organizowano:

- w 2019 roku – 4 razy (na każdy kwartał),
- w 2020 roku – 4 razy (na każdy kwartał),
- w 2021 roku – 4 razy (na każdy kwartał),
- w 2022 roku – 3 razy (pierwszy raz na I półrocze, drugi raz na III kwartał, trzeci raz na IV kwartał).

Kontrolą objęto poszczególne etapy⁴⁰ sprzedaży hurtowej drewna w IV kwartale 2019 r., I kwartale 2020 r., III kwartale 2021 r i III kwartale 2022 r. oraz sprzedaż detaliczną w latach 2019-2022 (po 3 asygnaty wybrane losowo z każdego roku).

Analiza dokumentacji dotyczącej ww. procesów wykazała, że Park prowadził sprzedaż hurtową drewna zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi.

Sprzedaż detaliczna drewna prowadzona była w oparciu o Zarządzenie nr 19/2021 Dyrektora RPN z dnia 16.04.2021 r. w sprawie cen sprzedaży detalicznej drewna.

Nabywcy w celu zakupu drewna zgłaszali się do leśniczych w obwodach ochronnych. W przypadku dostępności surowca, leśniczowie wystawiali asygnaty, przyjmowali zapłatę za sprzedane drewno i wystawiali paragony fiskalne.

[Dowód: akta kontroli str.4467-4704]

Dyrektor wyjaśnił⁴¹, że umowy sprzedaży surowca drzewnego zawierane były na okres jednego kwartału danego roku a ceny sprzedaży surowca drzewnego w obrocie detalicznym i hurtowym (ceny wyjściowe) ustalane były na podstawie rozeznania cen sprzedaży w okolicznych nadleśnictwach Lasów Państwowych oraz sytuacji podażowej i popytowej na rynku sprzedaży surowca drzewnego.

W okresie od stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. incydentalnie (kilka przypadków w ciągu roku) pojawiały się zaległości z tytułu braku płatności za dostarczony surowiec drzewny:

⁴⁰ Ustalono, że sprzedaż hurtowa drewna odbywała się w następujący sposób:

- na stronie internetowej (BIP RPN) i tablicy ogłoszeń zamieszczano ogłoszenia o negocjacjach obejmujących sprzedaż surowca drzewnego w poszczególnych kwartałach,
- ogłoszenia o negocjacjach zamieszczane były najpóźniej na 7 dni przed datami planowanych terminów negocjacji,
- w ogłoszeniu podawano termin i miejsce przeprowadzania dwuetapowych negocjacji,
- szczegółowo informowano o przedmiocie sprzedaży (gatunek, sortyment, ilość) i proponowane ceny wyjściowe,
- w ogłoszeniu podawano informację o obowiązującym w RPN regulaminie sprzedaży hurtowej surowca drzewnego w RPN,
- decyzją Dyrektora Parku powoływano komisje (co najmniej 3 osobowe) do przeprowadzenia negocjacji cen i warunków sprzedaży,
- z przeprowadzanych negocjacji sporządzano protokoły: w I etapie oceniano ofertę (ilość, rodzaj sortymentu, proponowane ceny zakupu i termin płatności); w II etapie zamieszczano ustalenia końcowe (ilość, sortyment, ceny jednostkowe, termin płatności),
- oferty zawierały również oświadczenie kupującego, że nie posiada należności przeterminowanych wobec RPN, innych parków narodowych i jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych,
- w oparciu o warunki określone w II etapie negocjacji zawierano umowy cywilno-prawne na zakup surowca drzewnego,
- ustalano w nich zasady i okres wydawania drewna przez RPN, ceny i formę płatności (we wszystkich przypadkach zastosowano przedpłaty),
- w umowach zawarto klauzule zabezpieczające dot. Warunków odstąpienia od umowy, kar umownych i odsetek oraz klauzulę informacyjną (RODO),
- sprzedaż i odbiór drewna dokumentowany był fakturami VAT i listami przewozowymi,
- rozliczenia finansowe z odbiorcą miały odzwierciedlenie w księgach rachunkowych Parku tj. zapisy na dedykowanych kontach rozrachunków odzwierciedlają etapy sprzedaży drewna (przedpłaty i faktury).

⁴¹ Wyjaśnienia Dyrektora Parku z dnia 31.12.2021 r (E-mail z adresu z 31.12.2021 r.)

- ustalono, że na 31 grudnia 2019 r. należności z tytułu braku płatności za dostarczony surowiec wyniosły 21 852,77 zł. Kwota zaległości została uregulowana w całości wraz z odsetkami do 28 lutego 2020 roku,
- ustalono, że na 31 grudnia 2020 r. należności z tytułu braku płatności za dostarczony surowiec wyniosły 7 527,85 zł. Kwota zaległości została uregulowana w całości wraz z odsetkami do 4 stycznia 2021 roku,
- ustalono, że na 31 maja 2021 r. należności z tytułu braku płatności za dostarczony surowiec wyniosły 25 574,49 zł. Kwota zaległości została uregulowana w całości wraz z odsetkami do 10 czerwca 2021 r.⁴²,
- ustalono, że na 30 czerwca 2022 r. odnotowano zaległość przeterminowaną za sprzedaż drewna w kwocie 159 066,65 zł. Zaległość tą uregulowano 2 sierpnia 2022 r. wraz z należnymi odsetkami.

Dyrektor wyjaśnił⁴³, że w 2021 r. wzrosła znacząco wartość sprzedanego surowca drzewnego w stosunku do lat poprzednich objętych kontrolą. Przyczyną był wzrost jednostkowych cen sprzedaży (np. sosna z 215 zł/ m³ do 420 zł/ m³) oraz sprzedaż zapasów drewna z poprzedniego roku.

W I półroczu 2022 r. wartość sprzedaży drewna była zbliżona do rocznej sprzedaży z 2021 r., mimo, że zawarto mniej umów z odbiorcami.

[Dowód: akta kontroli str. 1982-1983; 1985, 4006-4007, 4776]

Ustalono, że na asygnatach z lat 2020-2022 nie zamieszczano danych nabywcy (imię i nazwisko, adres) a jedynie adnotację „odbiorca indywidualny” co w ocenie kontrolujących jest uchybieniem.

Kierownik Działu Ochrony Przyrody RPN⁴⁴ wyjaśnił, że w dokumentach asygnat z 2019 roku Nabywcy figurują jeszcze z imienia i nazwiska. Przedmiotowej zmiany w systemie LasInfo (m.in. system obrotu drewnem, druku AS, KW) dokonano systemowo na przełomie 2019 i 2020 roku. Sprzedaż detaliczna na Asygnatę w ujęciu fiskalnym jest nierozłącznie powiązana z Paragonem kasy fiskalnej. To paragon jest podstawowym dokumentem potwierdzającym nabycie drewna, a asygnata merytorycznym rozszerzeniem tego obrotu. Wprowadzając tę zmianę w systemie LasInfo z uwagi na przepisy RODO, systemowo dodano nowy rekord bazy nabywców „Odbiorca indywidualny”. Wystawiając Asygnaty Leśniczowie od 2020 roku mogą skorzystać jedynie z tej opcji.

W ocenie kontrolującego asygnaty powinny być sporządzane rzetelnie poprzez wypełnienie wszystkich rubryk. Brak dokładnych informacji na temat nabywcy, wiąże się z ryzykiem, że dokument „na okaziciela” może zostać potencjalnie wykorzystany w celach niezgodnych z prawem.

Ocena częściowa obszaru:

Park realizował zadania rzeczowe obejmujące działania ochronne i monitoring przyrodniczy stosownie do przyjętych rozwiązań wynikających z ustalonego Planu ochrony. Odnotowane przekroczenia i niewykonania planowanych działań ochronnych były uzasadnione uwarunkowaniami przyrodniczymi i ekonomicznymi. W przypadku ww. przekroczeń Park zgodę właściwego Ministra. Niemniej jednak za nieprawidłowość należy uznać brak

⁴² Na dzień 31.12.2021 r. należności z tyt. Sprzedaży drewna nie wystąpiły

⁴³ Pismo bn z 04.01.2022 r. przekazane e-mailem

⁴⁴ wyjaśnienia z 14.12.2022

pozytywnej opinii Rady Naukowej Parku oceniającej zadania rzeczowe wynikające z realizacji Planu Ochrony Parku.

W celu realizacji działań ochronnych Park nie ograniczał się wyłącznie do środków dotacji budżetowej, ale podejmował skuteczne działania w celu pozyskania środków finansowych ze źródeł krajowych i Unii Europejskiej. Należy zwrócić uwagę, iż sprzedaż drewna związana z realizacją działań ochronnych prowadzona była co do zasady prawidłowo, niemniej jednak w obszarze tym stwierdzono uchybienia dotyczące wypełniania dokumentów wystawianych w obrocie drewnem.

II. Wybrane aspekty funkcjonowania parków narodowych, t. j.:

1. Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań w zakresie operacji finansowych za lata 2019 – 2021 i pierwsze półrocze 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

W sprawozdaniach Rb-Z nie wykazano żadnych zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

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

[Dowód: akta kontroli: str. 1245-1299, 4458-4462]

Sprawozdania zostały sporządzone w formie elektronicznej i opatrzone były bezpiecznym podpisem elektronicznym kierownika Jednostki. Pliki sprawozdań Rb-Z i Rb-N były zgodne ze strukturami opracowanymi przez Ministerstwo Finansów⁴⁵ i zamieszczonymi na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej⁴⁶. Stwierdzono, że zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

Zgodnie z Rb-N w latach 2019-2021 i pierwsze półrocze 2022 r. zaległości wymagalne w Parku wykazywały tendencję malejącą i wynosiły:

- według stanu na koniec IV kwartału 2019 r. – 23.433,35 zł,

Na powyższą kwotę składały się zobowiązania wynikające z 5 faktur, które zostały zapłacone wraz z należnymi odsetkami w lutym 2020 r.

- według stanu na koniec IV kwartału 2020 r. – 7.823,85 zł.

Na kwotę 7.823,85 zł składały się zobowiązania wynikające z dwóch faktur, które zostały zapłacone wraz z należnymi odsetkami w styczniu 2021r.

- według stanu na koniec IV kwartału 2021 r. – 2.979,69 zł.

Faktura na kwotę 2.979,69 zł została zapłacona wraz z należnymi odsetkami w styczniu 2022 r.

- według stanu na koniec II kwartału 2022 r. – 33.561,47 zł,

⁴⁵ Za 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 - 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 2020r. poz.2399

⁴⁶ <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-rb-z-rb-n>

Faktura na kwotę 32.030,28 zł została zapłacona wraz z należnymi odsetkami, pozostała kwota 1.531,19zł dotyczy naliczenia kary umownej⁴⁷.

W „Zasadach (Polityce) rachunkowości w Roztoczańskim Parku Narodowym”⁴⁸ nie określono wewnętrznych procedur związanych z dochodzeniem należności. W powyższym zakresie w toku kontroli Dyrektor wydał Zarządzenie z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie wprowadzenia procedur windykacji należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających RPN, w którym uregulowano działania związane z prawidłowym i terminowym rozliczaniem oraz windykowaniem należności o charakterze cywilnoprawnym stanowiących przychód RPN.

[Dowód: akta kontroli: str. 4400-4406]

Kontroli poddano zestawienia obrotów i sald kont analitycznych na dzień 31 grudnia lat 2019-2021. Księgi zostały przekazane w formie elektronicznej (JPK_KR). Format przekazanych plików był właściwy i zgodny ze strukturą logiczną pliku JPK⁴⁹.

[Dowód: akta kontroli: str. 438]

Kontrola sprawozdań finansowych Parku wraz z bilansem, rachunkiem zysków i strat za lata 2019-2021 wykazała, że RPN prawidłowo ewidencjonował otrzymane dotacje na kontach bilansowych co potwierdzały opinie biegłego rewidenta⁵⁰, a sprawozdania zostały zatwierdzone przez Ministra właściwego do spraw środowiska⁵¹.

[Dowód: akta kontroli str. 1179-1244, 4407-4435, 4442]

W kontrolowanym okresie Park otrzymał dotacje celowe z Ministerstwa⁵² w następujących kwotach:

- w 2019 roku dotacja nr 16/DE/2019⁵³ w kwocie 3.989.000 zł
- w 2020 roku dotacja nr 16/DE/2020⁵⁴ w kwocie 4.189.000 zł
- w 2021 roku dotacja nr 17/DB/2021⁵⁵ w kwocie 3.989.000 zł
- na 2022 rok dotacja nr 16/DB/2022⁵⁶ w kwocie 6.461.000 zł

Ustalono, że dotacje zostały 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 z §4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁵⁷ zostały zwrócone na rachunek Dotującego.

⁴⁷ Sprawa skierowana na drogę postępowania sądowego

⁴⁸ Zarządzenie nr 31/2018 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 30.11.2018r

⁴⁹ <https://www.gov.pl/web/kas/struktury-jpk/>

⁵⁰ Zdaniem biegłego rewidenta sprawozdania finansowe za 2019, 2020 i 2021r.:

- przedstawia rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej jednostki oraz jej wyniku finansowego i przepływów pieniężnych za rok obrotowy zakończony w tym dniu zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami ustawy z dn. 29 września 1994 r. o rachunkowości („Ustawa o rachunkowości” – Dz. U. z 2019 roku poz. 351 z późn. zm.) oraz przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości;

- jest zgodne co do formy i treści z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa oraz statutem jednostki;

- zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami rozdziału 2 Ustawy o rachunkowości.

⁵¹ pismo znak: DOP-PN.3121.1.2020.MŚ z dnia 18 sierpnia 2020 r., pismo znak: DOP-1.3121.1.2021.JMS z dnia 10 sierpnia 2021 r., pismo DOP-WPN.3121.3.2022.JMS z dnia 26.07.2022r.

⁵² Ministra Środowiska w 2019 r.; Ministra Klimatu w 2020r.; Ministra Klimatu i Środowiska w 2021

⁵³ Umowa dotacji nr 16/DE/2019 z 23 stycznia 2019r.

⁵⁴ Umowa dotacji nr 16/DE/2020 z 19 lutego 2020r. oraz aneks z 30 listopada 2020 r.

⁵⁵ Umowa dotacji nr 17/DB/2021 z 26 stycznia 2021r.

⁵⁶ Umowa dotacji nr 16/DB/2022 z 24 lutego 2022r.

⁵⁷ Dz.U. z 2018r. poz.2225

Zapisy konta 740-02 „Dotacje MŚ na działalność bieżącą” były zgodne z kwotami dotacji określonymi w umowach.

Dotacje za lata 2019 – 2021 były corocznie przekazywane w czterech transzach, a ich rozliczenie zostało zatwierdzone przez Ministra właściwego ds. środowiska⁵⁸. Pierwsze dwie transze dotacji na 2022 r. zostały rozliczone i zatwierdzone przez Ministra Klimatu i Środowiska⁵⁹.

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

- 1) prowadzeniem działań ochronnych w ekosystemach Roztoczańskiego 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 Roztoczańskiego Parku Narodowego na zasadach określonych w zadaniach ochronnych i w zarządzeniach Dyrektora Roztoczańskiego 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. Wykaz zadań inwestycyjnych dofinansowanych ze środków dotacji celowej stanowił Załącznik nr 1 do umowy.

Zadania określone w pkt. 2 obejmowały wydatki związane z funkcjonowaniem Służby Parku Narodowego oraz koszty działalności Parku powstałe w związku z wykonywanymi zadaniami.

[Dowód: akta kontroli: str. 1318-1337, 4436-4441]

Ustalono, że dotacje otrzymane w latach 2019-2021 oraz otrzymane w pierwszym półroczu 2022 r. zostały wykorzystane na dofinansowanie wydatków osobowych (m.in. wynagrodzeń, ubezpieczeń społecznych i świadczeń na rzecz pracowników) pracowników Parku realizujących m.in. zadania związane z działaniami ochronnymi w ekosystemach Roztoczańskiego Parku Narodowego, zmierzających do zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów).

[Dowód: akta kontroli: str.1112-1156, 4443-4457]

Ocena częściowa obszaru:

W skontrolowanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Udzielanie zamówień publicznych

⁵⁸ Za 2019r.: I transzy w dniu 27.03.2019r., II transzy w dniu 05.06.2019r., III transzy w dniu 04.09.2019r., IV transzy w dniu 29.11.2020r.

Za 2020r.: I transzy w dniu 07.05.2020r., II transzy w dniu 03.11.2020r., III transzy 29.10.2020r., IV transzy w dniu 13.01.2021r.

Za 2021r.: I transzy w dniu 07.04.2021r., II transzy w dniu 09.07.2021r., III transzy 27.09.2021r., IV transzy w dniu 15.12.2021r.

⁵⁹ I transzy w dniu 16.03.2022r., II transzy w dniu 07.06.2022r.

W okresie objętym kontrolą w RPN obowiązywały wewnętrzne regulacje⁶⁰ dotyczące udzielania zamówień publicznych.

Za realizację zamówień poniżej progu ustawowego odpowiadali pracownicy prowadzący postępowanie – według zakresu własnego działu lub przypisanych im zadań. Zadania w zakresie udzielania zamówień publicznych zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą Regulaminem Organizacyjnym Parku nie zostały przypisane do realizacji konkretnej komórce organizacyjnej. Zapisy w tym zakresie w poprzednio obowiązujących regulaminach organizacyjnych były podobne. W Regulaminach określono jedynie, że do zadań Działu Administracyjno-organizacyjnego należy m.in. sporządzanie planu zamówień, opiniowanie poprawności sporządzania dokumentów związanych z zamówieniami publicznymi i sporządzanie rocznych sprawozdań z udzielonych zamówień dla Prezesa UZP.

[Dowód: akta kontroli: str. 143-144]

W Parku w okresie objętym kontrolą sporządzono zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶¹, oraz w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶² plany zamówień publicznych.

Sporządzano również roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach, które przekazywano terminowo Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych⁶³.

[Dowód akta kontroli: str. 1413-1430; 4031-4086]

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o próbę wybraną w sposób celowy⁶⁴. Kryterium wyboru - zakres przedmiotowy zamówienia tj. ściśle powiązanie udzielonych zamówień z tematyką kontroli określoną w pkt nr I – *Prowadzenie działań ochronnych oraz inne wybrane zadania parków narodowych (wskazane w ustawie o ochronie przyrody)* oraz w pkt II *Wybrane aspekty funkcjonowania parków narodowych – pkt 3. Gospodarowanie nieruchomościami przekazanymi przez Skarb Państwa do zasobów Parku*. Szczegółowej kontroli poddano wszystkie postępowania z ww. zakresu.

Łącznie próba objęła 22 postępowania z czego: 9 postępowań z 2019 r. (34,6%), 8 postępowań z 2020 r. (38,0%) i 5 postępowań z 2021 r. (25,0%). Próba objęła postępowania o wartości powyżej 30 tys. euro i postępowania o wartości powyżej 50 tys. zł a poniżej 30 tys. euro przeprowadzonych w różnych trybach.

[Dowód: akta kontroli str.1452-1810; 3980-3991]

⁶⁰ Zasady udzielania zamówień publicznych w RPN określono w:

Zarządzeniu nr 21/2018 z 14.08.2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej w złotych równowartości 30 tys. euro w RPN,

Zarządzeniu nr 4/2019 z 24.01.2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych dla zadań realizowanych przy udziale środków Funduszu spójności w ramach programu operacyjnego infrastruktura i Środowisko, których wartość szacunkowa nie przekracza w złotych równowartości 30 tys. euro w RPN,

Zarządzeniu nr 1/2021 z dnia 04.01.2021 r. Regulamin prac Komisji Przetargowych powołanych do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, Zarządzeniu nr 7/2021 z dnia 15.03.2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych dla zadań realizowanych przy udziale środków Funduszu spójności w ramach programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 o wartości niżej od kwoty 130 000,00 zł, Zarządzeniu nr 14/2021 z dnia 29.03.2021 r. w sprawie zamówień publicznych⁶⁰

⁶¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1986

⁶² Dz. U. z 2019 r. poz. 2019

⁶³ Sprawozdanie z dnia 04.03.2020 roku znak ZP-SR/104271-2019 za 2019,

Sprawozdanie z dnia 25.02.2021 roku znak ZP-SR/157632-2020 za 2020,

Sprawozdanie z dnia 23.02.2021 roku znak ZP-SR/171319-2021 za 2021,

⁶⁴ Zestawienia udzielonych zamówień przekazane przez RPN jako załączniki do pisma RPN znak: DAO.091.1.2021.rk z dnia 14.06.2021 r.

W zbadanych postępowaniach wątpliwości kontrolujących budzi stosowanie przez Zamawiającego dyspozycji art. 22 ust 1a ustawy prawo zamówień publicznych.

- 1) W przypadku 3⁶⁵ z 22 postępowań- przetarg nieograniczony -warunki udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i doświadczenia o których mowa w art. 22 ustawy prawo zamówień publicznych były w ocenie kontrolującego zbyt wysokie w stosunku do wartości zamówienia. Ponadto zastrzeżenia budzi fakt, iż Zamawiający w treści warunków nie określił proporcjonalnie warunków udziału w postępowaniu w stosunku do poszczególnych części zamówienia.

W postępowaniu zabiegi pielęgnacyjno- ochronne w RPN w 2019 roku – DOP.27.1.22018.ZB w którym wartość przedmiotu zamówienia oszacowano na kwotę 1.887.217,13 złotych netto jako wymaganie wobec wykonawców wskazano m.in. doświadczenie na poziomie wykonania prac o wartości 50.000,00 złotych a w zakresie sytuacji ekonomicznej posiadanie środków finansowych lub zdolność kredytowej w wysokości 15.000,00 złotych. W treści ogłoszenia zamawiający podzielił przedmiot zamówienia na 6 części wskazując przy tym, iż oferenci mogli składać ofertę maksymalnie na 2 części. Wartość poszczególnych części wahała się od 223.560,76 złotych netto do 513.753,62 złotych netto co oznacza że potencjalny wykonawca mógł się ubiegać o realizację zamówień o wartości od 223.560,76 złotych netto do 737.316,38 złotych netto.

W postępowaniu zabiegi pielęgnacyjno-ochronne i hodowlane w RPN 2020 roku DOP-27.1.2019.ZB którego wartość oszacowano w wysokości 2.580.332,36 złotych netto jako wymaganie wobec wykonawców wskazano m.in. doświadczenie na poziomie wykonania prac o wartości 50.000,00 złotych a w zakresie sytuacji ekonomicznej posiadanie środków finansowych lub zdolność kredytowej w wysokości 15.000,00 złotych. Przedmiot zamówienia został podzielony na 7 części, przy czym oferenci mogli składać ofertę maksymalnie na 2 części. Wartość poszczególnych części wahała się od 139.835,35 złotych netto do 454.925,38 złotych netto co oznacza że potencjalny wykonawca mógł się ubiegać o realizację zamówień o wartości od 139.835,35 złotych netto do 594.760,73 złotych netto.

W postępowaniu zabiegi pielęgnacyjno-ochronne i hodowlane w RPN w 2021 DOP-27.1.2020.ZB którego wartość oszacowano na kwotę 3.159.532,69 złotych netto zamawiający podzielił przedmiot zamówienia na 4 części wskazując przy tym, iż oferenci mogli składać ofertę maksymalnie na 2 części.

Ponad to jako wymaganie wobec wykonawców wskazano m.in. doświadczenie na poziomie wykonania prac o wartości 50.000,00 złotych (dla każdej części zamówienia odrębnie) a w zakresie sytuacji ekonomicznej posiadanie środków finansowych lub zdolność kredytowej w wysokości 30.000,00 złotych. Wartość poszczególnych części wahała się od 169.182,00 złotych netto do 1.110.017,04

⁶⁵ Postępowania:

- Postępowanie: Zabiegi pielęgnacyjno ochronne w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2019 r. DOP.27.1.2018.zb,
- Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2020 r.
- Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2021 r. -DOP.27.1.2020.

złotych netto co oznacza że potencjalny wykonawca mógł się ubiegać o realizację zamówień o wartości od 169.182,00 złotych netto do 1.279.199,04 złotych netto.

Zastrzeżenia kontrolujących budzą 2 pierwsze postępowania (zabiegi ochronne 2019 i 2020r.) w których wymagania w zakresie zdolności ekonomiczno-finansowej nie zostały określone osobno dla każdej części i odpowiednio do jej wartości. W świetle art. 22 ust. 1a Pzp jeżeli zamówienie jest podzielone na części, wymagania w zakresie zdolności ekonomiczno-finansowej należy określić osobno dla każdej części i odpowiednio do jej wartości.

W ocenie kontrolującego warunki udziału w postępowaniu dotyczące doświadczenia i sytuacji ekonomicznej wskazane w treści ogłoszeń o zamówieniach (SIWZ) były nieproporcjonalnie niskie w stosunku do wartości zamówienia. Określone w SIWZ przez zamawiającego warunki udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej spowodowały, że o realizację poszczególnych części zamówienia mogły ubiegać się podmioty których kondycja finansowa kształtowała się na poziomie od 2,03 % do 17,7 % wartości przedmiotu zamówienia.

W zakresie doświadczenia określone przez zamawiającego warunki (w postępowaniach na lata 2019 i 2020) dopuszczały do ubiegania o realizację zamówień podmioty które mogły się wylegitymować realizacją podobnych zamówień o wartości od 6,7% do 35,7% wartości zamówienia. Zamawiający ustalając zbyt niskie warunki wobec potencjalnych wykonawców narażał się na ryzyko, iż zamówienie nie zostanie wykonane lub zostanie wykonane w sposób nienależyty lub po terminie. W 2021 roku zamawiający warunki w zakresie doświadczenia ustalił odrębnie dla każdej części co jest zgodne z treścią art. 22 ust. 1a PZP. Niemniej jednak w ocenie kontrolującego budzi wątpliwości prawidłowość ustalania tych warunków dla poszczególnych części zamówienia. Z uwagi na zróżnicowane wartości poszczególnych części zamówienia warunek ten ukształtowano w ocenie kontrolującego w niektórych przypadkach na zbyt niskim poziomie tj. 7,8% w przypadku gdyby oferent ubiegał się o wykonanie dwóch części zamówienia.

- 2) W przypadku 3⁶⁶ z 22 postępowań - przetarg nieograniczony naruszono art. 22 ust. 1a poprzez nieproporcjonalnie określenie warunków udziału w postępowaniu w stosunku do poszczególnych części zamówienia.

W postępowaniu pn. Modernizacja i budowa parkingów leśnych i dróg dojazdowych w RPN nr DAO-271.4.2019.ZS którego wartość oszacowano na kwotę 886.270,65 złotych netto (1.090.112,90 złotych brutto) jako warunki udziału w postępowaniu wskazano w zakresie sytuacji ekonomicznej posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej na poziomie co najmniej 500.000,00 złotych a w zakresie doświadczenia wykonanie w ciągu poprzednich 5 lat dwóch robót budowlanych o wartości co najmniej 500.000,00 złotych (brutto). Warunki zamówienia nie przewidywały dzielenia go na części.

W postępowaniu pn. Remonty i konserwacje obiektów w RPN DAO.271.4.2019.ZS którego wartość oszacowano na kwotę 198.611,36 złotych netto (243.111,61 złotych brutto) w zakresie potwierdzenia zdolności zawodowej wykonawcy winni udokumentować

⁶⁶ Postępowania:

- Modernizacja i budowa parkingów leśnych i dróg dojazdowych w Roztoczańskim Parku Narodowym
- Remonty i konserwacje budynków i obiektów w Roztoczańskim Parku Narodowym,
- Konserwacja i adaptacja obiektów na stawach Echo donośnika „B”, zimochowów oraz płuczki żelbetowej

zrealizowanie w okresie ostatnich 5 lat przed terminem składania ofert wykonanie co najmniej jednej roboty budowlanej o podobnym charakterze (roboty budowlane w zakresie remontu i konserwacji budynków) o wartości równej lub przekraczającej 150.000,00 złotych brutto każda, odpowiednio potwierdzonych że roboty te zostały wykonane w sposób należyty, zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone. Warunki zamówienia nie przewidywały dzielenia go na części.

W postępowaniu pn. Konserwacja i adaptacja obiektów na stawach Echo: donośnika B, zimochołów oraz płuczki żelbetowej nr DAO.271.6.2019.tg, którego wartość oszacowano na kwotę 210.977,49 zł netto (259.502,31 zł brutto) w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej wskazano wymóg realizacji w okresie ostatnich 5 lat jednej roboty budowlanej w zakresie budowy, remontu i konserwacji budowli hydrotechnicznych, melioracji wodnych o wartości równej lub przekraczającej 150.000,00 z. brutto każda, odpowiednio potwierdzonych że roboty te zostały wykonane w sposób należyty, zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone. Warunki zamówienia nie przewidywały dzielenia go na części.

W ocenie kontrolującego postawienie zbyt wysokich warunków udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia wpływa niekorzystnie na zawężenie kręgu potencjalnych wykonawców którzy mogliby złożyć konkurencyjne oferty i zrealizować zamówienie zgodnie z warunkami określonymi w SIWZ. W szczególności dotyczy to małych i średnich przedsiębiorstw. Należy zauważyć, iż art. 22 ust1a stanowi, że Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu oraz wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiając ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności. Ustalony stan faktyczny w ocenie kontrolującego budzi wątpliwości, czy zasada proporcjonalności została zachowana. W zakresie warunków dotyczących doświadczenia w ww. postępowaniach postawiono wymogi na poziomie od 45,9 % do 61,7%. W zakresie finansowo-ekonomicznej w postępowaniu nr DAO-271.4.2019.ZS warunek ten ustalono na poziomie 56,4 % co zdaniem kontrolującego mogło spowodować naruszenie konkurencyjności z uwagi na fakt, iż z postępowania zostały wyeliminowane podmioty nieposiadające tak wysokiego doświadczenia i kondycji finansowej mimo, że byłyby zdolne wykonać zamówienie biorąc pod uwagę jego wartość. Kontrolujący pragnie zauważyć, iż przez proporcjonalność warunków należy rozumieć jako opisanie ich *na poziomie, który jest usprawiedliwiony dbałością o jakość i rzetelność wykonania przedmiotu zamówienia, nie zaś wprowadzanie nieuzasadnionego z punktu widzenia wykonywania przyszłej umowy ograniczenia w dostępie do udziału w postępowaniu. Proporcjonalność oznacza zatem zachowanie równowagi pomiędzy interesem zamawiającego w uzyskaniu rękojmi należytego wykonania zamówienia a interesem wykonawców, którzy przez sformułowanie nadmiernych wymagań mogą zostać wyeliminowani z postępowania*⁶⁷.

Dyrektor RPN wyjaśnił⁶⁸, że warunki dot. sytuacji ekonomiczno-finansowej wykonawcy wynikały z faktu, że prace w ramach zawartych umów, realizowane były przez wykonawców systematycznie przez 12 miesięcy, na podstawie comiesięcznych zleceń na określony zakres rzeczowy prac. Po każdym miesiącu systematycznie prace były odbierane protokołami odbioru i stwierdzana była ich poprawność realizacji. W przypadku złego wykonania

⁶⁷ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 marca 2021 r. o sygn. akt KIO 356/21

⁶⁸ E-mail Kierownika ZOP z 18.01.2023

obowiązek poprawy, bądź np. naprawa zastępcza przeprowadzane były na koszt wykonawcy. Taka sytuacja jeszcze nie miała miejsca, a warunek ma dać pewność zamawiającemu, iż wykonawca może takie obciążenie udźwignąć bez uszczerbku i np. konieczności zamykania działalności. Ponadto wykonawca musi posiadać określone środki (koszty paliwa itp.) aby móc realizować zlecane prace. Zakres zlecanych prac i doświadczenie zamawiającego w tym zakresie nie narzucają obowiązku nadmiernego żądania co do sytuacji ekonomicznej wykonawcy. Wyższy warunek prowadziłby do ograniczenia konkurencji w stosunku do mikro i małych przedsiębiorstw. Zapłata za każdy miesiąc realizowanych prac pozwala wykonawcom utrzymywać płynność finansową.

W ocenie kontrolującego z powyższymi argumentami nie można się zgodzić, proporcjonalność w zakresie wymaganej sytuacji ekonomicznej wykonawcy odnosi się do wartości zamówienia. Należy zauważyć, że przepisy prawa zamówień publicznych nie nakładają na zamawiającego obowiązku określania warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej i doświadczenia natomiast wyraźnie wskazują, że w przypadku, gdy zamawiający je określa to muszą być proporcjonalne do wartości i przedmiotu zamówienia co zwiększa krąg wykonawców, którzy mogą złożyć oferty.

- 3) w postępowaniu *Dostawa 4 kompletów barier ochronnych dla płazów (płotków) wykonanych z materiału typu „plandeka” o wys. 50 cm (część nadziemna) i szerokości 25 cm część pozioma (część naziemna) wyposażone w kieszenie do odłowu płazów rozmieszczone co 10 m o łącznej długości 4 kpl 3050 m* przeprowadzonym w trybie zapytania ofertowego zamawiający RPN wybrał ofertę o wartości, która była niższa o 23,7% od szacowanej wartości przedmiotu zamówienia i kolejno o 30,1% i 55,2% niższa niż pozostałe oferty, które podlegały ocenie komisji przetargowej. W ocenie kontrolującego mogło dojść do wyboru oferty o rażąco niskiej cenie, mimo, że dla przedmiotowego postępowania nie stosuje się regulacji ustawy Pzp, opisany przypadek posiada znamiona art. 224 ust. 1 Pzp.

RPN wyjaśnił⁶⁹, że szacowany koszt postępowania nie przekraczał kwoty 30 000 euro, w związku z tym, iż zadanie to było współfinansowane w ramach projektu „Ochrona gatunków i siedlisk Natura 2000 na obszarze Roztoczańskiego Parku Narodowego” numer POIS.02.04.00-00-0020/18 postępowanie zrealizowano zgodnie z Zarządzeniem nr 4/2019 Dyrektora RPN z dnia 24.01.2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych dla zadań realizowanych przy udziale środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Zastosowano zasadę konkurencyjności, a jedynym kryterium oceny ofert była cena. Pojęcie „rażąco niskiej ceny” bądź „niskiej ceny” jest pojęciem i przedmiotem rozstrzygania postępowań prowadzonych tylko zgodnie z trybami Ustawy PZP. Zastosowanie przepisów Ustawy PZP w tym przypadku, w kwestii „rażąco niskiej ceny” naruszałoby przepis tejże Ustawy o równym traktowaniu wykonawców.

W ocenie kontrolującego rażąco niska cena to pojęcie funkcjonujące w systemie zamówień publicznych, powodujące zaburzenie konkurencyjności Ustalenie przez zamawiającego, że warunki zaproponowane przez wykonawcę mają taki charakter, powinno skutkować odrzuceniem oferty. Rażąco niska cena jest to cena niewiarygodna, odbiegająca bardzo

⁶⁹ E-mail Kierownika ZOP z 19.01.2023 r.

istotnie od warunków rynkowych. Taka, która nie pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z wymogami zamawiającego. Urząd Zamówień Publicznych (UZP) za ofertę z rażąco niską ceną uznaje ofertę z ceną „niewiarygodną, nierealistyczną w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień”. Oznacza to cenę znacząco odbiegającą od cen przyjętych, wskazującą na fakt realizacji zamówienia poniżej kosztów wytworzenia usługi, dostawy, roboty budowlanej. Przyczyną wyrażnie niższej ceny od innych ofert może być albo świadome działanie wykonawcy, albo nierzetelność kalkulacji wykonawcy, co grozi nienależytym wykonaniem lub niewykonaniem zamówienia w przyszłości”. Ustawa Prawo zamówień publicznych nakazuje organizatorowi przetargu lub innej procedury wdrożenie stosownych procedur wyjaśniających za każdym razem, gdy zamawiający poweźmie wątpliwość co do oferowanych wartości cenowych. Zatem już samo subiektywne przekonanie zamawiającego decyduje o konieczności złożenia przez wykonawcę wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Jednocześnie, nawet jeśli zamawiający nie poweźmie wątpliwości w zakresie prawidłowości oferowanych przez wykonawców cen, zobligowany będzie wdrożyć procedury wyjaśniające wówczas, gdy cena całkowita oferty będzie niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o VAT, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie stosownych przepisów (art. 226 ust. 1 pkt 1, 5 i 10 Pzp). Odstąpienie od tego obowiązku będzie jednak w drodze wyjątku możliwe, jeśli rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnień, są oczywiste w danych okolicznościach. Ponadto zamawiający będzie mógł poprosić wykonawcę o wyjaśnienia, gdy cena całkowita oferty będzie niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, np. istotnej zmiany cen rynkowych.

- 4) w przypadku ⁷⁰ postępowań zrealizowanych w trybie art. 39 Pzp (przetarg nieograniczony) z ogółu 22 na kontrolowanych w ogłoszeniach o zamówieniu (SIWZ) żądano od Wykonawcy wskazania w ofercie danych osób (załącznik nr 9 do SIWZ), które będą skierowane przez wykonawcę do realizacji zamówienia, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrole jakości lub kierowanie robotami, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia. Jednocześnie zamawiający w tych postępowaniach nie określił kryteriów oceny ofert nawiązujących do uwarunkowań zależnych od wskazanych osób, które uzasadniłyby takie wymogi zamawiającego na etapie składania ofert.

⁷⁰ Postępowania:

- Postępowanie: Zabiegi pielęgnacyjno ochronne w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2019 r. DOP.27.1.2018.zb - tryb postępowania: art. 39 Pzp przetarg nieograniczony.
- Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2020 r.
- Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2021 r. -DOP.27.1.2020.zb

Zamawiający stosownie do treści art. 26 ust. 1 lub 2 ustawy Pzp może żądać dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu wyłącznie od wykonawcy, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, bowiem zgodnie z art. 25a ustawy Pzp na etapie składania ofert wykonawca jest zobowiązany do złożenia jedynie ogólnego oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu. Należy uznać, że żądanie tej informacji na etapie składania ofert w przypadku przedmiotowych postępowań było wymogiem nadmiarowym i nie było niezbędne do przeprowadzenia postępowania przez zamawiającego. Kontrolujący stoi na stanowisku, że informacja o osobach jakie będą skierowane do realizacji zamówienia w przedmiotowych postępowaniach nie są niezbędne dla RPN na etapie składania ofert i takie żądanie należy uznać za nieuzasadnione.

- 5) w 2 postępowaniach przeprowadzonych w trybie art. 39 Pzp (przetarg nieograniczony) : *Zabiegi pielęgnacyjno ochronne w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2019 r. DOP.27.1.2018.zb i Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2021 r. - DOP.27.1.2020.zb* zamieszczenie ogłoszeń o zamówieniach i SIWZ na stronie BIP nastąpiło później niż ogłoszenie w TED. W zamówieniu DOP.27.1.2018.zb ogłoszenie o zamówieniu do TED przekazano 17.10.2018 r., opublikowano 20.10.2018 r., natomiast w ogłoszenie w BIP zamieszczono 23.10.2018 r. W zamówieniu DOP.27.1.2020 zb ogłoszenie do TED przekazano 05.11.2020 r., opublikowano 10.11.2020 r., natomiast w BIP opublikowano je 10.11.2020 r.

Powyższe jest niezgodne z art. 42 ust. 1 ustawy Pzp, który stanowi, że Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert.

- 6) W postępowaniu *Prace terenowe polegające na poszukiwaniu i identyfikacji ofiar wilków i rysi na podstawie danych z obroży GPS/GSM założonym wymienionym gatunkom w ramach wcześniejszych projektów badawczych* przeprowadzonym w trybie zapytania ofertowego wpłynęły 2 oferty, z czego tylko jedna spełniała kryteria merytoryczne. W ocenie Kontrolującego jedna oferta nie jest wystarczająca, by zapewnić konkurencję. Podobna sytuacja miała miejsce w zamówieniu *DOP.271.2021.kłs Zakup siatki do grodu upraw leśnych typu AS/200/25/15 w ilości 6000 m* przeprowadzonym w trybie zapytania ofertowego. W postępowaniu tym złożono 2 oferty, z czego 1 ofertę wycofano.

Zgodnie z § 6 ust. 4 Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej niższej od kwoty 130 000,00 zł⁷¹ netto z 15.03.2021 r. : jeżeli w odpowiedzi na zamieszczone na stronie internetowej ogłoszenie o zamówieniu złożona zostanie tylko jedna ważna oferta, wówczas należy uzupełnić udokumentowanie o ofertę pochodzącą z innego źródła. Natomiast w obowiązującym wcześniej regulaminie (zarządzenie nr 21/2018 z 14.08.2018 r.) określono, że zapytanie ofertowe należy przekazać do odpowiedniej liczby wykonawców zapewniających konkurencję, nie mniej niż trzech.

⁷¹ zał. Nr 1 do zarządzenia nr 14/2021 z 29 marca 2021 r.

Jedna oferta nie jest wystarczająca dla udokumentowania, że zamówienie zostało wykonane po cenie nie wyższej niż cena rynkowa. Oferta niezgodna z ogłoszeniem nie stanowi oferty ważnej.

RPN wyjaśnił⁷², że przed wszczęciem postępowania przeprowadzono szacowanie kosztów (dokumenty przekazane do kontroli na wcześniejszym etapie), z którego określono wartość zamówienia na poziomie 48 000 zł, w związku z czym zgodnie z obowiązującym Regulaminem wewnętrznym RPN udzielania zamówień można było zastosować przepisy określone w §6 dotyczące Rozeznania rynku (stosowane w przedziale 20 000 – 50 000 zł włącznie). Powyższy sposób przeprowadzenia postępowania (Rozeznanie rynku), w pkt 4, §6 określa owszem, że jedna oferta nie jest wystarczająca dla udokumentowania, że zamówienie zostało przeprowadzone poprawnie.

W związku z tym, że w ówczesnym czasie następował gwałtowny wzrost cen stali, Zamawiający (RPN) uznał, iż przeprowadzony szacunek wartości (48 000 zł), będący na granicy progów stosowania przepisów Regulaminu (50 000 zł), może skutkować w trakcie postępowania ofertą cenową przekraczającą wartość netto 50 000 zł, należy dla lepszej przejrzystości i konkurencyjności zastosować bardziej restrykcyjny tryb postępowania z Regulaminu tj. §7 Zapytanie ofertowe (przedział wartości zamówienia 50 000 – 130 000 zł). Przepisy tego paragrafu noszą już znamiona prawie postępowań przetargowych wynikających z ustawy PZP (publikacja, protokoły, komisja, publikacja wyboru itd.). W trybie § 7 Regulaminu, nie ma już mowy o tym, że jedna oferta jest niewystarczająca (tak jak w przetargu ustawowym PZP, jedna ważna oferta nie skutkuje unieważnieniem postępowania).

W ocenie kontrolującego sposób postępowania powinien być zgodny z zapisami regulaminu wewnętrznego odnoszącego się do trybu, w jakim postępowanie przeprowadzono. Błędne jest stosowanie nieodpowiednich regulacji do rodzaju trybu zamówienia.

Ponadto w postępowaniu DOP.271.2021.kł⁷³(zakup siatki) zamawiający wezwał wykonawcę do uzupełnienia oferty, mimo, że wewnętrzny regulamin nie dopuszcza takiej możliwości. Po uzupełnieniu, oferta ta, jako jedyna została uznana za najkorzystniejszą, co jest niezgodne z przytoczonym wyżej regulaminem.

Stwierdzono również uchybienia formalne:

- 1) postępowaniu *Modernizacja istniejącego stałego systemu ochrony płazów* przeprowadzonego w trybie art. 39 Pzp (przetarg nieograniczony) ogłoszenie o udzieleniu zamówienia ukazało się po terminie wskazanym w art. 95 ust. 1 Pzp (30 dni od daty zawarcia umowy; umowę z wykonawcą wyłonionym w postępowaniu zawarto 03.04.2020 r. a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano 13.05.2020 r., tj. 10 dni po terminie określonym w ustawie,

RPN wyjaśnił⁷⁴, że zamawiający rzeczywiście dopuścił się przeoczenia terminu publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Niemniej jednak dla zachowania przejrzystości postępowania naprawił swój błąd publikując je z opóźnieniem. Całkowity brak publikacji skutkowałby mocniej m.in. w zakresie korekt finansowych, ponieważ postępowanie zrealizowano w ramach projektu „Ochrona gatunków i siedlisk Natura 2000 na obszarze Roztoczańskiego Parku Narodowego” numer POIS.02.04.00-00-

⁷² E-mail z 19.01.2023 r. Kierownika ZOP

⁷³ Postępowanie: Zakup siatki do grodzenia upraw leśnych typu AS/200/25/15 w ilości 6000 m b.

⁷⁴ E-mail z 18.01.2023 Kierownika ZOP

0020/18. Postępowanie to było kontrolowane przez Instytucję Wdrażającą, która uznała to „za błąd formalny bez wpływu na wynik prowadzonego postępowania”.

- 2) w 3⁷⁵ postępowaniach z 22 badanych stwierdzono, że we wzorach umów z wykonawcami brak jest postanowień dot. zabezpieczeń należytego wykonania warunków umowy, a we wzorach umów brak postanowień nt. gwarancji, naprawienia szkód; zawarto jedynie zapis o możliwości dochodzenia roszczeń przez zamawiającego z tytułu szkód w wyniku nienależytego wykonania umowy bądź niewykonania umowy.

Powyższe uchybienia w obszarze zamówień udzielonych przez RPN pozostawały bez wpływu na wyniki postępowań lub wpływ ten był nieistotny. Natomiast nieprawidłowości dot. ewentualnego przypadku rażąco niskiej, zbyt dużych/małych wymagań, pojedynczych ofert mogły mieć wpływ na wyniki rozstrzygnięć.

W okresie objętym kontrolą, nie odnotowano skarg w zakresie prowadzonych postępowań co znajduje również potwierdzenie w wyjaśnieniach Dyrektora Parku.

Ocena częściowa obszaru:

W okresie objętym kontrolą Park nierzetelnie realizował niektóre zadania związane z udzielaniem zamówień publicznych. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły 41%, uchybienia 18% postępowań objętych szczegółową kontrolą.

Nieprawidłowo ustalano warunki udziału w postępowaniach poprzez ustanawianie zbyt niskich lub zbyt wysokich wymagań dot. sytuacji ekonomicznej i zdolności technicznych/doświadczenia potencjalnych wykonawców. Naruszono również przepisy w zakresie terminów i składania wyjaśnień w przypadku rażąco niskiej ceny. Wystąpił również przypadek przekroczenia terminów zamieszczania ogłoszeń w różnych publikatorach.

3. Gospodarowanie nieruchomościami przekazanymi przez Skarb Państwa do zasobów Parku

1. Gospodarowanie budynkami znajdującymi się w zasobach RPN

1.1. Budynki Skarbu Państwa znajdujące się w zasobach RPN.

Park dysponował⁷⁶ łącznie 123 budynkami, z których przeznaczono: 8 na działalność administracyjno-biurową,

- 3 na działalność administracyjno-mieszkalną,
- 46 na działalność gospodarczą,
- 6 na działalność wystawienniczą,
- 14 na cele mieszkalne,

⁷⁵ Postępowania:

- Postępowanie: Zabiegi pielęgnacyjno ochronne w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2019 r. DOP.27.1.2018.zb - tryb postępowania: art. 39 Pzp przetarg nieograniczony.
- Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2020 r.
- Zabiegi pielęgnacyjno ochronne i hodowlane w Roztoczańskim Parku Narodowym w 2021 r. - DOP.27.1.2020.zb

⁷⁶ Stan na dzień 31 grudnia 2021 r.

- 46 na cele niewskazane powyżej a związane z funkcjonowaniem Parku.

Zasoby mieszkaniowe RPN obejmowały łącznie 17 budynków, z czego 14 budynków to budynki z przeznaczeniem mieszkalnym oraz 3 budynki pełniące funkcje administracyjno-mieszkalne.

Łączna wartość początkowa wszystkich budynków wraz z elementami towarzyszącymi wynosiła 25 103 999,96 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2361-2365, 2369-2396, 2406-2414, 2438-2451]

Zadania związane z gospodarowaniem budynkami przypisane zostały pracownikom Działu Administracyjno-Organizacyjnego (dalej: DAO) RPN, co wynikało z poszczególnych Regulaminów organizacyjnych RPN obowiązujących⁷⁷ w okresie objętym kontrolą. Nadzór nad pracą wykonywaną przez ww. pracowników Parku sprawował Zastępca Dyrektora ds. społecznych funkcji i monitoringu⁷⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 87-148, 2850-2864]

Dyrektor⁷⁹ RPN wyjaśnił⁸⁰, że Roztoczański PN nie dysponował uregulowaniami wewnętrznymi w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i kierował się w tym zakresie ogólnie obowiązującymi⁸¹ przepisami prawa, a zasady najmu określone były indywidualnie w umowach najmu. Dodał, że wyjątkiem były wysokości stawek czynszu najmu lokali mieszkalnych i budynków gospodarczych, które w okresie objętym kontrolą regulowane były stosownymi Zarządzeniami⁸² Dyrektora RPN. Ponadto wyjaśnił⁸³, iż w RPN inne niż ww. regulaminy wewnętrzne dot. gospodarki nieruchomościami nie były opracowywane. Zdaniem Dyrektora przepisy ogólne⁸⁴ pozwalały na zabezpieczenie potrzeb

⁷⁷ Zarządzenie nr 23/2018 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 03 września 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 6/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 marca 2021 r. zmieniające Zarządzenie nr 25/2020 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 16/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 kwietnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 9/2022 Dyrektora RPN z dnia 11 marca 2022 r. ws. Regulaminu organizacyjnego RPN

⁷⁸ Zastępca Dyrektora ds. infrastruktury, edukacji i udostępniania parku w Regulaminie z września 2018 r. oraz Zastępca Dyrektora Parku ds. społecznych funkcji i monitoringu w pozostałych Regulaminach obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

⁷⁹ Pełniący funkcję od 16 lutego 2021 r.

⁸⁰ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

⁸¹ Dyrektor w piśmie z 14 kwietnia 2022 r. wyjaśnił:

Z wyjaśnień przekazanych przez osobę odpowiedzialną bezpośrednio za gospodarowanie nieruchomościami będących własnością lub w użytkowaniu wieczystym RPN, tj. Panią Kierownik Działu Administracyjno-Organizacyjnego wynika, iż w zakresie gospodarowania nieruchomościami (1. Budowlanymi, 2. Gruntowymi, 3. Lokalami mieszkalnymi) – w okresie objętym kontrolą – Roztoczański PN stosował poniższe akty normatywne:

- Ustawę o ochronie przyrody z 16.04.2004r. (Dz.U. z 2021r. poz. 1098)
- Ustawę „Prawo budowlane” z 7.07.1994r. (Dz.U. z 2021, poz. 2351 ze zm.)
- Ustawę Kodeks cywilny z 23.04.1964r. (Dz.U. z 2020r., poz. 1740 ze zm.)
- Ustawę o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego z 21.06.2001r. (Dz.U. z 2022r., poz. 172 ze zm.)
- Ustawę o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021r., poz. 1899 ze zm.)
- Ustawę o zarządzaniu mieniem państwowym z 16.11.2016r. (Dz.U. z 2021r., poz. 1933 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z 20.07.2012r. w sprawie przetargów i rokowani na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe (Dz.U. z 2012, poz. 868)
- Ustawę o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019r., poz. 1170)
- Ponadzakładowy Układ Zbiorowy Pracy dla Pracowników PN z 13.02.2013r.

⁸² Zarządzenie nr 21/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z 21 maja 2021 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych i za 1 m² powierzchni użytkowej budynków gospodarczych w zarządzie Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 31/2018 Dyrektora RPN z 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych i za 1 m² powierzchni użytkowej budynków gospodarczych w zarządzie Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 11/2013 Dyrektora RPN z 15 kwietnia 2013 r.

⁸³ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

⁸⁴ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

np. mieszkaniowych pracowników Parku. Dodał⁸⁵, że pomimo, iż wcześniej nie było potrzeby sporządzania takich regulaminów, uznał, że wdrożenie jasnych wytycznych dotyczących zarządzania nieruchomościami gruntowymi, w tym dzierżaw, które wskażą transparentność zasad i postępowania w tym zakresie jest zasadne, wobec czego zlecił Kierownikowi DAO podjęcie wstępnych działań w celu opracowania takich dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2270, 2406-2413, 2436-2437, 2832-2842, 2910, 3150-3152]

W okresie objętym kontrolą obowiązywała polityka zarządzania ryzykiem określająca zasady kontroli zarządczej w RPN. W Zarządzeniu nr 23/2020⁸⁶ oraz 4/2017 Dyrektora RPN ws. kontroli zarządczej w RPN wskazano właścicieli ryzyk – w tym kierownika Działu Administracyjno-Organizacyjnego. Zgodnie z rozdziałem 3 pkt. 3 „Identyfikacja ryzyka” w zakresie poszczególnych komórek organizacyjnych RPN powinien być prowadzony rejestr ryzyk.

[Dowód: akta kontroli str. 2415-2428]

Dyrektor wyjaśnił⁸⁷, że zarządzanie ryzykiem w ramach kontroli zarządczej, o której mowa w Zarządzeniu nr 4/2017 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego w sprawie Kontroli zarządczej w RPN w zakresie gospodarowania nieruchomościami pozostającymi w zarządzie RPN obejmowało szereg działań. Wskazał, iż wyznaczono właściciela ryzyk w osobie Kierownika Działu Administracyjno-Organizacyjnego, który tworzył rejestr ryzyk obejmujący całość spraw prowadzonych przez daną komórkę⁸⁸ organizacyjną RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842, 2865-2866, 4262-4270]

Roztoczański Park Narodowy prowadził szczegółową ewidencję budynków w ramach całościowej ewidencji swoich składników majątkowych. Zarządzeniem⁸⁹ nr 31/2018 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego określono m.in. zasady wyceny aktywów oraz zasady ewidencji środków trwałych⁹⁰. Ewidencja budynków prowadzona była w RPN w oparciu o ww. politykę rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 51-85, 2265-2268]

Lista środków trwałych z grupy 1 na dzień 31 grudnia 2021 r. zawierała 192 pozycje (w tym 123 budynki) o łącznej wartości początkowej 25 103 999,96 zł i odpisach amortyzacyjnych w wysokości 10 747 828,99 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2413, 2438-2451]

W okresie objętym kontrolą Roztoczański PN posiadał opracowany wieloletni program gospodarowania budynkami znajdującymi się w jego zasobach. Była to „Strategia gospodarowania budynkami i budowlami ze szczególnym uwzględnieniem zasobów

⁸⁵ Wyjaśnienia z 15 lipca 2022 r.

⁸⁶ Zarządzenie nr 23/2020 Dyrektora RPN z dnia 31.12.2020 roku zmieniające zarządzenie w sprawie kontroli zarządczej w RPN oraz Zarządzenie nr 4/2017 Dyrektora RPN z dnia 09.02.2017 roku w sprawie kontroli zarządczej w RPN,

⁸⁷ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

⁸⁸ Rejestr ryzyk był zbiorem otwartym i uzupełnianym o kolejne, zidentyfikowane ryzyka. Według wyjaśnień Dyrektora raz w roku przeprowadzana była ocena ryzyk. Ryzyka oceniane były na prawdopodobieństwo i wartość ryzyka, a ocena ryzyka w Roztoczańskim Parku Narodowym prowadzona była w specjalnym oprogramowaniu e-Risk. Przynajmniej raz w roku zidentyfikowano ryzyko i prowadzony był wskazany rejestr.

⁸⁹ z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w RPN

⁹⁰ Klasyfikacja Środków Trwałych została określona w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT).

mieszkaniowych na lata 2013-2037” przygotowana w grudniu 2014 r. Według ww. Strategii, stan techniczny budynków znajdujących się w zasobach RPN oceniony był jako dobry. Na dzień 31 grudnia 2013 r. Park dysponował 27 lokalami mieszkalnymi w 18 osadach. Strategia przewidywała redukcję zasobów mieszkaniowych, tj. sprzedaż 3 oraz rozbiórkę 2 budynków. Według Strategii planowane zbycie lub rozbiórka dotyczyła w większości budynków, które znajdowały się poza głównym kompleksem Parku. Proponowana likwidacja ww. lokali związana była z tym, iż znaczna część pracowników Parku nie korzystała z bezpłatnych lokali mieszkalnych o których mowa w ustawie o ochronie przyrody⁹¹, pobierając jednocześnie ekwiwalent z uwagi na posiadanie nieruchomości własnych. Ponadto według zapisów Strategii utrzymanie bezpłatnych lokali mieszkalnych wiązało się ze znacznie wyższymi kosztami ponoszonymi przez RPN niż w przypadku wypłacania ekwiwalentu. W Strategii zwrócono również uwagę na problem wynajmowania lokali mieszkalnych osobom niezwiązanym z Parkiem, zalecając w miarę możliwości rezygnację z zawierania tego typu umów najmu.

[Dowód: akta kontroli str. 1824 -1855, 2455-2468]

Stwierdzono, że do dnia zakończenia kontroli Park nie dokonał sprzedaży 3 planowanych lokali mieszkalnych, pomimo założeń wskazanych w Strategii. Ponadto w okresie objętym kontrolą Park nie dokonywał zakupu budynków, w tym lokali mieszkalnych⁹².

Dyrektor Parku wyjaśnił⁹³, że ww. Strategia gospodarowania budynkami co do zasady była realizowana, a po jej przedłożeniu do Ministerstwa Środowiska w roku 2014 nie była aktualizowana jako dokument. W roku 2019 dokonano rozbiórki 12 obiektów budowlanych, likwidacja nie obejmowała lokali mieszkalnych. Dyrektor RPN nie udzielił wyjaśnień odnośnie przyczyn niezrealizowania założeń Strategii, wskazał⁹⁴ natomiast, że Park wystąpił w roku 2021 z wnioskiem do Ministra Klimatu i Środowiska o wyrażenie zgody na sprzedaż trzech nieruchomości mieszkalnych wskazanych w Strategii jako przeznaczone do sprzedaży. W uzasadnieniu wniosku⁹⁵ dotyczącego wyrażenia zgody na sprzedaż przekazany do Ministerstwa Klimatu i Środowiska Dyrektor RPN wskazał, że Strategia zawiera zidentyfikowane błędy nie wyjaśnił natomiast przyczyn braku aktualizacji przyjętej w 2014 r. Strategii z uwagi na zidentyfikowane w niej błędy.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2330-2332, 2406-2413, 2452-2506]

Były⁹⁶ Dyrektor RPN wyjaśnił⁹⁷, że powstała w 2014 r. strategia zagospodarowania substancji mieszkaniowej przewidywała między innymi pozbycie się trzech nieruchomości jako cel strategiczny, bez warunku natychmiastowej wykonalności, ale przez dwa lata nie uczyniono żadnych działań w tym kierunku. Wskazał, iż Park pod jego kierownictwem podjął stosowne działania (powołanie na funkcję dyrektora otrzymał w 2016 roku), lecz aby je zrealizować, należało doprowadzić do sytuacji prawnej, która taką sprzedaż by umożliwiała. Wymagało to zatrudnienia firmy geodezyjnej ze stosownymi uprawnieniami dla wytyczenia i wydzielenia działek pod nieruchomości w granicach, które byłyby zgodne z obowiązującym prawem budowlanym (odległości zabudowań od granic nowo powstających działek

⁹¹ art. 104 ustawy o ochronie przyrody,

⁹² Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DA.O.091.1.2021.rk

⁹³ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

⁹⁴ Pismo z 14 stycznia 2022 r. oraz z 11 marca 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

⁹⁵ Pismo RPN do Ministra Klimatu i Środowiska z 12 maja 2021 r.

⁹⁶ Pełniący funkcję od 2016 do 2020 r.

⁹⁷ Wyjaśnienia z 9 sierpnia 2022 r.

i dojazdy), oraz usunięcia niezgodności z państwowym zasobem geodezyjnym. Na względzie trzeba było mieć także interesy Roztoczańskiego Parku Narodowego, a więc tak poprowadzić rozgraniczenie, by bez potrzeby nie uszczuplać terenów w zarządzie Parku. Dodał, że większość firm geodezyjnych odmawiała przyjęcia zlecenia, gdyż zajęte były pracami geodezyjnymi na powierzchniach okolicznych gmin. Jeden z wykonawców okazał się nierzetelny i Park zmuszony był przerwać z nim współpracę ze względu na kilkukrotne niedotrzymanie ustalonych terminów. Wskazał, że prace te jednak zakończono, a nowo powstałe działki wraz z zabudowaniami zostały wycenione przez rzeczoznawców.

[Dowód: akta kontroli str. 3372-3374]

Ponadto Dyrektor wskazał⁹⁸, iż „Strategia...” m.in. zawierała dane dotyczące zagospodarowania/przeznaczenia budynków do roku 2037. Podczas przeprowadzanych corocznych przeglądów budynków Park odnosił się do tych zapisów i realizował postanowienia zawarte w „Strategii...” lub je modyfikował według stwierdzonych potrzeb, jak np. rozbiórka zabudowań tzw. Czarny Wygon, stodoła Guciów, szopa Rybakówka. Niemniej jednak, „Strategia...” jako dokument nie była poprawiana czy aktualizowana. Jednocześnie Dyrektor dodał, iż nieruchomości przeznaczone do sprzedaży wskazane w „Strategii...” nie miały uregulowanych stanów prawnych, związanych z podziałem nieruchomości gruntowych dostosowujących je do obecnie obowiązujących przepisów w zakresie obrotu nieruchomościami gruntowymi. Dopiero w roku 2020 zakończono procedurę podziału nieruchomości gruntowych podlegających sprzedaży⁹⁹. Dyrektor wskazał, iż z uwagi na niewywiązanie się pierwszego wykonawcy ze zlecenia, koniecznością poszukiwania kolejnego zleceniobiorcy na podział nieruchomości oraz trwające prace związane z modernizacją gruntów, prace geodezyjne związane z podziałem nieruchomości trwały aż 3 lata.

[Dowód: akta kontroli str. 1824 -1855, 2832-2842, 3158-3160, 3310-3343]

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie kontrolującego Park podjął realizację przyjętej Strategii gospodarowania budynkami i budowlami, dokonał działań w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a w okresie objętym kontrolą zwrócił się o zgodę właściwego Ministra w kwestii sprzedaży trzech nieruchomości. Jednocześnie Kontrolujący wskazuje, iż przyjęcie Strategii na okres ponad 20 lat, bez przeglądu i analizy pod kątem jej aktualizacji oznacza, iż zarządzający Parkiem nie rozpoznali potencjalnego ryzyka związanego z przyjęciem Strategii na tak długi okres i tym samym może prowadzić to do zaniedbań w zakresie zarządzania i utrzymania budynków. Brak aktualizacji Strategii może generować niepotrzebnie koszty i wiąże się z możliwym ryzykiem niedostatecznego zabezpieczenia wszystkich bieżących potrzeb Parku w zakresie wykorzystywania nieruchomości. Dodatkowo, błędy znajdujące się w Strategii zidentyfikowane przez Park i wskazane w piśmie¹⁰⁰ Parku do Ministra Klimatu i Środowiska wskazują na konieczność aktualizacji tego dokumentu. W ocenie Kontrolującego brak aktualizacji Strategii pomimo wykrycia w niej błędów jest zaniechaniem i brakiem należytego wykonywania kontroli zarządczej.

⁹⁸ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

⁹⁹ tj. w Wólce Wieprzeckiej – uprawomocnienie Decyzji Wójta Gminy Zamość 03.03.2020 r., w Kosobudach – uprawomocnienie Decyzji Burmistrza Gminy Zwierzyniec 12.03.2020 r. i w Obroczy – uprawomocnienie Decyzji Burmistrza Gminy Zwierzyniec 09.01.2020 r.

¹⁰⁰ Pismo RPN do Ministra Klimatu i Środowiska z 12 maja 2021 r.

Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą w Parku brak było wewnętrznych regulacji związanych z udostępnianiem nieruchomości budowlanych, co znalazło potwierdzenie w wyjaśnieniach Dyrektora, który dodatkowo wskazał¹⁰¹, że w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa Park kierował się ogólnie obowiązującymi¹⁰² przepisami prawa.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2832-2842]

W okresie objętym kontrolą Park nie wydierżawiał nieruchomości budowlanych. Był natomiast stroną dwóch umów o współpracy, w ramach których użyczał nieruchomości budowlanej¹⁰³.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2320-2322, 2406-2413, 2507-2514]

Zgodnie z art. 10b ustawy o ochronie przyrody, umowa dotycząca rozporządzenia nieruchomością może być w szczególnych przypadkach zawierana na drodze bezprzetargowej. Obie umowy użyczenia zostały zawarte przez RPN w trybie bezprzetargowym zgodnie z art. 10b ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.

Stwierdzono, że treść umowy zawartej w 2017 r. nie zabezpieczała dostatecznie interesów Parku, gdyż nie zawierała zapisów na podstawie których można byłoby od użytkownika dochodzić ewentualnych kar umownych lub odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez korzystających z nieruchomości. Zapisy takie, dotyczące m.in. odpowiedzialności za szkody wprowadzono dopiero w umowie zawartej w 2020 r.

Zdaniem Kontrolujących brak zapisów dotyczących ewentualnych kar umownych lub odpowiedzialności za potencjalne szkody w zawartej w 2017 roku umowie stanowiło niedostateczne zabezpieczenie interesów Parku.

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek bezumownego korzystania z nieruchomości budowlanych RPN, który trwał ponad 2,5 roku.

Dyrektor wyjaśnił¹⁰⁴, że bezumowne korzystanie dotyczyło lokalu mieszkalnego znajdującego się w Zwierzyńcu przy ul. Plażowej 4a. Mieszkanie to użytkował bezumownie emerytowany pracownik Parku, po wygaśnięciu umowy najmu z dniem 30 kwietnia 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. odp. 2265-2268, 2333-2338, 2832-2842, 2911-2915]

¹⁰¹ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

¹⁰² Dyrektor w piśmie z 14 kwietnia 2022 r. wyjaśnił:

Z wyjaśnień przekazanych przez osobę odpowiedzialną bezpośrednio za gospodarowanie nieruchomościami będących własnością lub w użytkowaniu wieczystym RPN, tj. Panią Kierownik Działu Administracyjno-Organizacyjnego wynika, iż w zakresie gospodarowania nieruchomościami (1. Budowlanymi, 2. Gruntowymi, 3. Lokalami mieszkalnymi) – w okresie objętym kontrolą – Roztoczański PN stosował poniższe akty normatywne:

- Ustawę o ochronie przyrody z 16.04.2004r. (Dz.U. z 2021r. poz. 1098)
- Ustawę „Prawo budowlane” z 7.07.1994r. (Dz.U. z 2021, poz. 2351 ze zm.)
- Ustawę Kodeks cywilny z 23.04.1964r. (Dz.U. z 2020r., poz. 1740 ze zm.)
- Ustawę o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego z 21.06.2001r. (Dz.U. z 2022r., poz. 172 ze zm.)
- Ustawę o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021r., poz. 1899 ze zm.)
- Ustawę o zarządzaniu mieniem państwowym z 16.11.2016r. (Dz.U. z 2021r., poz. 1933 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z 20.07.2012r. w sprawie przetargów i rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe (Dz.U. z 2012, poz. 868)
- Ustawę o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019r., poz. 1170)
- Ponadzakładowy Układ Zbiorowy Pracy dla Pracowników PN z 13.02.2013r.

¹⁰³ 1. umowa 03/OEM/2017 z dnia 24 lutego 2017 r. zawarta ze Stowarzyszeniem – Roztoczańską Konną Strażą Ochrony Przyrody – porozumienie o współpracy; obowiązująca do 23 lutego 2020 r.;

2. umowa 08/OEM/2020 z dnia 29 czerwca 2020 r. zawarta ze Stowarzyszeniem – Roztoczańską Konną Strażą Ochrony Przyrody – porozumienie o współpracy; obowiązująca do 28 czerwca 2023 r.;

¹⁰⁴ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

Ówczesny¹⁰⁵ Dyrektor RPN wyjaśnił¹⁰⁶, iż nie był świadomy wygaśnięcia umowy lokalu mieszkalnego.

[Dowód: akta kontroli str. 3372-3374]

Obecny Dyrektor wyjaśnił¹⁰⁷, iż cały ten czas użytkownikiem nieruchomości był emerytowany Dyrektor RPN. Po przejściu na emeryturę została z byłym Dyrektorem podpisana umowa najmu na czas oznaczony, która wygasła. W czasie bezumownego korzystania z nieruchomości były podejmowane rozmowy o konieczności zawarcia umowy bądź zwrotu nieruchomości Parkowi. Wskazał, iż nie zna przyczyn dlaczego ówczesny Dyrektor Parku nie zawarł kolejnej umowy z emerytowanym Dyrektorem w roku 2019 i w związku z powyższym doszło do bezumownego korzystania. Według Dyrektora w czasie bezumownego korzystania z nieruchomości, bezumowny użytkownik systematycznie uiszczał wszystkie opłaty należne Parkowi, a Park w latach 2019-2021 nie ponosił kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842]

W trakcie kontroli Park uregulował kwestię bezumownego użytkowania lokalu. W dniu 30 grudnia 2021 r. zawarł umowę najmu z dotychczasowym bezumownym użytkownikiem.

[Dowód: akta kontroli str. 11-23, 2406-2413, 2629-2674]

Kontrolujący zauważył, iż pismem z 23 września 2020 r. znak DAO.091.1.2020.md Park wskazał, iż w RPN nie występowały przypadki bezumownego korzystania z nieruchomości budowlanych¹⁰⁸.

Treść powyższego pisma w świetle przedstawionych wyżej wyjaśnień Dyrektorów RPN dotyczących bezumownego użytkowania nieruchomości budowlanej Parku w ocenie Kontrolujących wskazuje, iż Dyrektorzy Parku w okresie objętym kontrolą w sposób niedostateczny sprawowali nadzór nad funkcjonowaniem Parku w tym zakresie. Nie byli w stanie w pełni i właściwie zidentyfikować ryzyk, jak również w sposób należyty reagować na pojawiające się nieprawidłowości. Świadczy to o słabości w funkcjonowaniu kontroli zarządczej w RPN.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kontrolujący negatywnie ocenia działania podjęte w kwestii uregulowania bezumownego użytkowania osady Parku, ponieważ Park podjął skuteczne działania w tym zakresie dopiero w toku kontroli, po ponad 2,5 roku od wygaśnięcia poprzedniej umowy najmu tego lokalu.

Łączne koszty utrzymania budynków Skarbu Państwa znajdujących się w zarządzie Parku w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2019 do 30 czerwca 2022 r., które poniósł RPN to 7 656 790,84 zł. Na koszty te składały się koszty remontów, inwestycji, podatku od nieruchomości, ubezpieczeń i przeglądów.

Koszty remontów budynków w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 862 167,73 zł, a koszty ubezpieczeń – 52 737,04 zł. Łączna kwota poniesiona przez RPN na rzecz przeglądów budynków wyniosła 65 385,07 zł. Koszty związane z inwestycjami oraz rozbiórkami wyniosły w tym okresie 1 476 059,10 zł. Koszty podatku od nieruchomości wyniosły 9 690,00 zł.

¹⁰⁵ Pełniący funkcję od 2016 do 2020 r.

¹⁰⁶ Wyjaśnienia z 9 sierpnia 2022 r.

¹⁰⁷ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

¹⁰⁸ Pismo z 23 września 2020 r., AD.6

[Dowód: akta kontroli str. 1920, 2406-2413, 2627-2628, 2832-2842, 2919-2920, 4338, 4395-4398]

Z przedłożonych przez Dyrektora wyjaśnień i dokumentów wynika, że stan techniczny budynków RPN był zróżnicowany. W okresie objętym kontrolą liczba budynków zakwalifikowanych jako do remontu na przestrzeni lat zmalała z 25 w roku 2019 (~21% wszystkich budynków) do 19 w roku 2021 (~16% wszystkich budynków). W roku 2019 dokonano rozbiórki 12 obiektów budowlanych z uwagi na zły stan techniczny, a koszty poniesione na ten cel wyniosły 153 296,72 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2361, 2369-2396, 2406-2414]

Park nie opracowywał wieloletniego planu remontów i inwestycji dotyczącego nieruchomości budowlanych.

Dyrektor RPN wyjaśnił¹⁰⁹, że w okresie objętym kontrolą potrzeby dotyczące remontów i rozbiórki budynków w złym stanie technicznym zidentyfikowano w oparciu o ww. Strategię gospodarowania budynkami oraz coroczne przeglądy budynków i budowli, które zostały potwierdzone protokołem. Wskazał również, że ocena stanu technicznego obiektów budowlanych RPN dokonywana była w okresie objętym kontrolą corocznie, w oparciu o zapisy ustawy Prawo budowlane oraz coroczne przeglądy okresowe z udziałem uprawnionych inspektorów różnych branż. Ponadto wskazał, że w ramach kontroli zarządczej w roku 2021 w RPN poddano kontroli wewnętrznej książki obiektów budowlanych. Kontrola książek obiektów budowlanych nie stwierdziła nieprawidłowości, wystosowano natomiast 5 zaleceń¹¹⁰, które miały na celu usprawnienie procesu zarządzania nieruchomościami budowlanymi w RPN. Wyjaśnił¹¹¹, że zgodnie z protokołem z 29 marca 2021r. z przeprowadzonej kontroli książek obiektów budowlanych pod względem zgodności z prawem budowlanym rozpoczęto wdrażanie zaleceń określonych w tym protokole.

¹⁰⁹ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

¹¹⁰ Zalecenia z protokołu sporządzonego 29 marca 2021r., załącznik z pisma z 14 stycznia 2021 r.:

1. „Dopisać do obiektu głównego małe obiekty, typu piwnica czy przybudówka oraz obiekty małej architektury drewnianej i inne typu płoty, bramy oraz zagospodarowanie zieleni.

2. Dokonać kwerendy w archiwum zakładowym RPN, pod kątem identyfikacji dokumentacji i dokonać stosownych wpisów w książkach obiektów.

3. Dołączyć do opisu obiektów podlegających przeglądom osad drogi, w tym: trasa rowerowa do Florianki, dojazdy pożarowe, drogi wewnętrzne, przepusty drogowe, w tym „Malowany Most”, „Wygoda” i inne, i założyć dla nich książki obiektów.

4. Zmienić sposób sporządzania corocznego protokołu przeglądu osad. Zaleca się opisywanie na oddzielnych kartach każdej z przeglądanych obiektów. Karta powinna zawierać informacje: nazwę obiektu, adres, krótką charakterystykę (rok budowy, powierzchnię, charakter obiektu itp.). W opisie natomiast powinny znaleźć się informacje dotyczące obiektu, z podziałem na: budowlanka, instalacje (oddzielnie elektryczna, kominowa, wentylacyjna), otoczenie (zagospodarowanie zieleni, mała architektura drewniana), uwagi natury ogólnej.

Protokół z przeglądu rocznego należy sporządzić w dwu egzemplarzach. Jeden w postaci „zwartej” drugi w postaci kart obiektów, który zostanie dołączony do prowadzonych książek obiektów. Komisja sporządzająca protokół z przeglądu osad zostanie zobowiązana do podpisania każdej karty obiektu. Tym sposobem spełnimy wymóg ustawy odnotowywania przeglądów w książkach obiektów.

5. W związku z dużą czasochłonnością prowadzenia książek obiektów i obowiązkami pracownika odpowiedzialnego za ich merytoryczne prowadzenie, należy rozważyć możliwość wsparcia go w tym zakresie przez praktykanta lub pracownika parku, czasowo oddelegowanego do wykonania określonych czynności.

Komisja, w terminie późniejszym, po dogłębnym rozeznaniu tematu, przedstawi Dyrektorowi RPN stosowne propozycje.

Zalecenia należy wykonać do 30 kwietnia 2022r.”

¹¹¹ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

Poinformował, iż wykonano część¹¹² zaleceń oraz dodał, że w okresie poddanym kontroli, RPN, poza wskazaną wyżej kontrolą ksiąg obiektów w ramach kontroli zarządczej nie podejmował innych działań kontrolnych z zakresu gospodarowania nieruchomościami.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2271-2318, 2832-2842]

Zdaniem kontrolującego zadania związane z planowaniem remontów w RPN prowadzone były w okresie objętym kontrolą przez Park z dostateczną starannością.

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny wybranych losowo 25 zabudowanych nieruchomości wchodzących w skład zasobów RPN, tj. budynków mieszkalnych (7), administracyjnych (5), administracyjno-mieszkalnych (3) oraz gospodarczych¹¹³ (10), w tym 6 kancelarii Obwodów Ochronnych wykazały, że:

- estetyka otoczenia osad służbowych oraz kancelarii nie budziła zastrzeżeń.
- budynki mieszkalne, administracyjne oraz gospodarcze poddane oględzinom znajdowały się w wizualnie dobrym stanie technicznym.
- wszystkie budowle zostały zaopatrzone w stosowne tabliczki z numerami inwentarzowymi RPN.
- budynki pełniące funkcje kancelarii Obwodów Ochronnych zostały zaopatrzone w tablice urzędowe z nazwą stosownego Obwodu Ochronnego. Ponadto w przypadku budynków pełniących funkcje mieszkalne, kancelarie posiadały osobne wejścia do budynku.
- budynki mieszkalne, administracyjne oraz administracyjno-mieszkalne nie zostały oznaczone aktualną tablicą adresową, widoczną od strony głównego wejścia na posesję, poza jednym¹¹⁴ przypadkiem.

[Dowód: akta kontroli str. 3146-3149, 3997-3998]

Kontrolujący wskazuje, że brak aktualnych tablic adresowych stanowiło naruszenie art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹¹⁵.

Zgodnie z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹¹⁶, Park powinien realizować okresowe kontrole w osadach służbowych oraz obiektach budowlanych.

Badanie przeprowadzono na podstawie 25 protokołów¹¹⁷ z przeglądów zrealizowanych w latach 2019-2021, tj. 3 protokołów rocznych przeglądów budowlanych wskazanych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego, 9 protokołów kontroli okresowych instalacji gazowych i 6 protokołów kontroli okresowych przewodów kominowych o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c Prawa budowlanego, 3 protokołów kontroli okresowych instalacji oczyszczania wskazanych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy Prawo budowlane, oraz 2 protokołów kontroli instalacji piorunochronnej (odgromowej) i 2 protokołów kontroli

¹¹² Pismo z 14 kwietnia 2022 r.:

1. „Do obiektów głównych, dla których są prowadzone książki obiektu, dopisano małe obiekty typu: przybudówka, piwnica oraz obiekty małej architektury drewnianej;
2. Dokonano kwerendy w archiwum zakładowym i uzupełniono opisy w książkach obiektów;
3. Podczas przeglądu osad, dołączono opisy dot. dróg.
4. Zmiana sposobu sporządzania corocznego protokołu przeglądu osad jest pracochłonna, ale realizowana na bieżąco. Możliwe jest zrealizować to zalecenie w wyznaczonym terminie, tj. do 30.04.2022r.
5. Rozważana była możliwość oddelegowania pracownika lub praktykanta do pomocy w pracy nad aktualizacją ksiąg obiektów. Dotychczas nikogo nie oddelegowano.”

¹¹³ garaż – 2, magazyn paliw – 1, stodoła – 2, obora – 1, owczarnia – 1, stajnia – 1, bud. gosp. – 1, piwnica – 1

¹¹⁴ Budynek mieszkalny przy ul. Biłgorajskiej 9

¹¹⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 1990.

¹¹⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 2351

¹¹⁷ z wybranych 12 budynków

okresowych instalacji elektrycznej o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

Ustalono, że w przypadku badanych protokołów wpisy o dokonanych przeglądach odnotowano w książce obiektu budowlanego. Stwierdzono, że w przypadku 1 przeglądu instalacji oczyszczania (art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. b), 2 przeglądów instalacji gazowych (art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c) i 2 kominiarskich (art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c), czyli w 5 z 25 badanych przypadków zostały one sporządzone po terminie¹¹⁸ od 21 do 66 dni, co skutkowało brakiem ciągłości ważności przeglądów. Ponadto w przypadku 19 z 25 protokołów, tj. 9 protokołów kontroli instalacji gazowych, 6 kominiarskich, 2 elektrycznych i 2 piorunochronnych do protokołów nie załączono kopii dokumentów potwierdzających uprawnienia osoby przeprowadzającej przegląd, wymaganych zapisami art. 62a ustawy Prawo budowlane.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2323-2325, 2406-2413, 2606-2626, 2713-2779, 2832-2842, 2921-2935, 3065-3098, 3144]

Dyrektor wyjaśnił¹¹⁹, iż wykonanie ww. kontroli okresowych było terminowe. Wskazał, że przepisy Prawa budowlanego mówią o konieczności przeprowadzenia kontroli raz w roku i nie wskazują dokładnego terminu poza przypadkiem budynków, które należy kontrolować co najmniej dwa razy w roku.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842]

W okresie objętym kontrolą w RPN wykonywane były kontrole w zakresie gospodarowania nieruchomościami. W ramach kontroli zarządczej w roku 2021 w RPN poddano kontroli wewnętrznej książki obiektów budowlanych, o której szerzej napisano wyżej. Nie stwierdziła ona nieprawidłowości, natomiast po kontroli wystosowano 5 zaleceń, które miały na celu usprawnienie procesu zarządzania nieruchomościami budowlanymi w RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2271-2318]

Niezałączanie kopii uprawnień oraz sporządzanie protokołów z przeglądów po terminie było działaniem nierzetelnym, stanowiącym naruszenie art. 62a i 62 ustawy Prawo budowlane. Ustawa Prawo budowlane w treści art. 62 ust. 1 wskazuje, iż przeglądy powinny być dokonywane „okresowo, co najmniej raz w roku, polegającej 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 cywilnego¹²⁰. Zaznaczyć należy przy tym, iż sytuacja ta dotyczyła 20% zbadanych protokołów w przypadku niedotrzymania ciągłości ważności przeglądów a 76% w przypadku niezałączenia kopii uprawnień do przeprowadzania kontroli.

W okresie objętym kontrolą w RPN przeprowadzono 9 kontroli, które dotyczyły tematyki z zakresu gospodarowania nieruchomościami i utrzymania budynków. Nie przeprowadzono natomiast audytu wewnętrznego, ani audytu zewnętrznego w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2271-2318]

¹¹⁸ tj. bez zachowania 365 dni

¹¹⁹ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

¹²⁰ Dz.U. z 2022 r. poz. 1360

1 z 9 kontroli była kontrolą wewnętrzną. W zakresie kontroli zarządczej w roku 2021 w RPN poddano kontroli książki obiektów budowlanych i budowli. Kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości, o czym napisano wyżej.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2312-2318]

8 z 9 kontroli było kontrolami zewnętrznymi. W roku 2019 w RPN przeprowadzono cztery kontrole zewnętrzne. Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Lublinie przeprowadził kontrolę sprawdzającą wykonanie obowiązku nałożonego na RPN dotyczącego usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w stanie technicznym obiektu budowlanego zbiornika małej retencji wodnej. Kontrola stwierdziła wykonanie nałożonego obowiązku w całości. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego Filia w Zamościu przeprowadził kontrolę z zakresu ochrony środowiska, która obejmowała m.in. instalacje ogrzewania, a w toku kontroli stwierdzono, że kotły CO eksploatowane przez Park posiadały aktualne przeglądy techniczne. Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny w Zamościu badał m.in. utrzymanie należytego stanu higienicznego obiektów RPN i urządzeń użyteczności publicznej, podczas której stwierdzono, że obiekt (Ośrodek Edukacyjno-Muzealny RPN w Zwierzyńcu) oraz jego otoczenie jest utrzymane dostatecznie czysto. Kontrola przeprowadzona przez Powiatową Komendę Państwowej Straży Pożarnej w Biłgoraju w obiekcie OHZ we Floriance zweryfikowała zabezpieczenia ppoż. obiektu, w tym wyposażenie w gaśnice, urządzenia przeciwpożarowe oraz ważność przeglądów instalacji elektrycznej, odgromowej i kominiarskiej. Kolejna kontrola w tym zakresie została przeprowadzona przez KP PSP w 2020 r. Żadna z kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w 2019 r. oraz 2020 r. nie stwierdziła nieprawidłowości, natomiast Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny w Zamościu wydał po kontroli w 2019 r. pouczenie o konieczności wyposażenia obiektu w aktualną książkę kontroli. Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny w Zamościu w 2021 r. ponownie przeprowadził kontrolę w Ośrodku Edukacyjno-Muzealnym RPN. Nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień, i nie wydano zaleceń. Kontrola przeprowadzona przez Komendę Powiatową PSP w Biłgoraju w roku 2021 stwierdziła brak oznakowania ppoż. wyłącznika prądu w OHZ we Floriance oraz brak oznakowania instalacji PV. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zostało wszczęte postępowanie administracyjne, które zostało umorzone w całości z uwagi na fakt, iż nieprawidłowości zostały usunięte, a kolejna kontrola przeprowadzona w tym obiekcie w roku 2021 nie stwierdziła nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 269-271, 285-287, 369-377, 399-404, 443-499]

W okresie objętym kontrolą, w RPN nie odnotowano skarg dotyczących gospodarowania nieruchomościami.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2406-2414, 2429-2435]

2. Gospodarowanie gruntami Skarbu Państwa znajdującymi się w zasobach Parku.

Zadania w zakresie spraw związanych z gospodarowaniem gruntami zostały rozdzielone pomiędzy wybrane działy RPN – były przypisane pracownikom Działu Administracyjno-Organizacyjnego, Działu Ochrony Przyrody, Ośrodka Edukacyjno-Muzealnego i Zespołu

Finansowo-Księgowego, co wynika z poszczególnych Regulaminów organizacyjnych RPN obowiązujących¹²¹ w okresie objętym kontrolą.

[Dowód: akta kontroli str. 87-148, 2850-2864]

W kwestii realizacji zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami gruntowymi RPN, Dyrektor wyjaśnił¹²², iż przygotowanie dokumentów należało do zadań Działu Administracyjno-Organizacyjnego, w konsultacji z innymi działami. Deklaracje podatkowe za grunty rolne i leśne prowadzone i sporządzane były w Dziale Ochrony Przyrody. Ponadto wskazał¹²³, iż w RPN regulaminy wewnętrzne dot. gospodarki nieruchomościami czy w zakresie dzierżawy gruntów nie były opracowywane. Wyjaśnił, iż w trakcie kontroli RPN miał zawarte umowy dzierżawy gruntów na łączną powierzchnię 5 389 m² i nie planował kolejnych postępowań przetargowych w zakresie wydzierżawiania nieruchomości, a obecnie zawarte umowy wynikały z historii użytkowania tych gruntów. Wskazał, że zadania wynikające z realizacji Planu Ochrony RPN, Park wykonuje samodzielnie, a z uwagi na niewielki rozmiar udostępnianych i dzierżawionych gruntów Park nie opracowywał w tym zakresie szczegółowych zasad. Dyrektor wyjaśnił, że w przypadkach udostępnienia i dzierżawy gruntów ich zasady były określone indywidualnie w zawartych umowach. Dodał¹²⁴, że pomimo, iż wcześniej nie było potrzeby sporządzania takich regulaminów, uznał, że wdrożenie jasnych wytycznych dotyczących zarządzania nieruchomościami gruntowymi, w tym dzierżaw, które wskażą transparentność zasad i postępowania w tym zakresie, jest zasadne. Dyrektor wskazał, iż zlecił pracownikowi podjęcie wstępnych prac w celu przygotowania tego typu dokumentów. Dodał, że praktyka pracy Parku pokazała, iż były umowy dotyczące gospodarowania nieruchomościami gruntowymi w innych działach Parku i w związku z powyższym wdrożono działania polegające na usystematyzowaniu zarządzania gruntami RPN w postaci przygotowania projektów regulaminów wewnętrznych w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842, 2867-2909, 3150-3152, 3158-3160, 3162-3193]

Stwierdzono, że w 1 z 21 badanych zakresów czynności, brak było daty przy podpisie pracownika.

Dyrektor wyjaśnił¹²⁵, że brak ww. daty jest wynikiem przeoczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842, 2867-2909, 3150-3152, 3158-3160, 3162-3193]

Regulaminy Organizacyjne RPN, jak również przekazane zakresy czynności poszczególnych pracowników nie wyznaczały w sposób jednoznaczny odpowiedzialności za poszczególne kwestie związane z zarządzaniem nieruchomościami gruntowymi w RPN, o czym świadczą m.in. przypadki bezumownego użytkowania gruntów RPN oraz nieprawidłowości stwierdzone w przypadku przetargów na dzierżawę nieruchomości RPN opisane dalej.

¹²¹ Zarządzenie nr 23/2018 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 03 września 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 6/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 marca 2021 r. zmieniające Zarządzenie nr 25/2020 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 16/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 kwietnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego;

¹²² Wyjaśnienia z 15 lipca 2022 r.

¹²³ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

¹²⁴ Wyjaśnienia z 15 lipca 2022 r.

¹²⁵ Pismo z 25 lipca 2022 r.

Wskazuje to na słabość kontroli zarządczej. Według Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹²⁶ 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. Wprowadzenie regulaminów wewnętrznych w tym zakresie pozwoliłoby zdaniem Kontrolujących na lepszy nadzór oraz jasny podział zadań.

Na podstawie art. 7 ust. 1-3 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw¹²⁷ Roztoczański Park Narodowy, będący państwową osobą prawną z mocy samego prawa z dniem 1 stycznia 2012 r. nabył prawo użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa o powierzchni 8 333,7941 ha oraz budynków i budowli zlokalizowanych na tych gruntach.

Szczegółowy zakres prawa władania gruntami, budynkami i budowlami określono w Decyzji Wojewody Lubelskiego z 7 grudnia 2012 r.¹²⁸ oraz Zarządzeniu nr 128 Wojewody Lubelskiego z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie udzielenia zgody na dokonanie darowizny nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz Roztoczańskiego Parku Narodowego w Zwierzyńcu¹²⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 572-655, 1811-1816, 1817-1819]

Dyrektor wyjaśnił¹³⁰, iż działając na podstawie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw wystąpił z wnioskiem do Wojewody Lubelskiego o potwierdzenie nabycia, z mocy prawa, prawa użytkowania wieczystego nieruchomości będących w trwałym zarządzie Parku oraz złożył wnioski do Sądu Rejonowego w Zamościu oraz Sądu Rejonowego w Biłgoraju o ujawnienie powyższego w odpowiednich Księgach Wieczystych.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414]

Przeprowadzono badanie wpisów w księgach wieczystych na próbie¹³¹ 3 wybranych losowo działek z listy 636 środków trwałych. Stwierdzono, że w przypadku badanych Ksiąg w Dziale II jako wieczysty użytkownik widnieje Roztoczański Park Narodowy.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2515-2520]

Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie Roztoczańskiego Parku Narodowego¹³² RPN obejmował obszar 8 481,76 ha.

¹²⁶ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych

¹²⁷ Dz.U. Nr 224, poz. 1337

¹²⁸ znak: GNIr-II.752.2.2012

¹²⁹ znak: GN-I.7582.1.21.2020

¹³⁰ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹³¹ Pozycje 1, 318 i 636 z tabeli przekazanej 11 marca 2022 r., ad. 14: 1.ZA1Z/ 00104936/5; 318.ZA1Z/00077787/6; 636.ZA1Z/ 00134985/2

¹³² Dz.U. 1995 nr 23 poz. 124

Na podstawie dokumentów¹³³ przekazanych przez RPN kontrolujący ustalili, iż powierzchnia Parku wykazana w przedmiotowych dokumentach była różna.

[Dowód: akta kontroli str. 11-23, 28-40, 500-566, 572-655, 2319, 3992-3993]

Dyrektor wyjaśnił¹³⁴, że na dzień 11 marca 2022 r. stan prawny gruntów RPN był w pełni uregulowany, a wszystkie grunty Parku, tj. znajdujące się w granicach i poza granicami Parku miały powierzchnię 8 487,42 ha, w tym:

- 8 481,76 ha¹³⁵ znajdowało się w granicach Parku (powierzchnia gruntów Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym RPN to 8344,54 ha i grunty w innym zarządzie Skarbu Państwa to 54,08 ha, a grunty prywatne i pozostałe to 83,14 ha);
- 5,66 ha pozostawało poza granicami Parku (powierzchnia gruntów Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym RPN to 1,10 ha, grunty własności RPN jako państwowej osoby prawnej to 4,44 ha i darowizna 0,12 ha).

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2832-2842, 2936-2990]

W kwestii rozbieżności powierzchni Parku, Dyrektor wyjaśnił¹³⁶, że różnice powierzchni gruntów w dokumentach wynikały z zakresu danych wymaganych w różnych zestawieniach oraz czasu ich podawania. W Rozporządzeniu Rady Ministrów z 1995 r. ws. RPN ujęte były grunty w granicach Roztoczańskiego Parku Narodowego, więc powierzchnia w granicach nie uległa zmianie, gdyż nie zmienił się od tego czasu przebieg granicy Parku, zmienił się jednak udział poszczególnych kategorii własności w tych gruntach. Na skutek wykupów gruntów prywatnych na rzecz Skarbu Państwa wzrósł udział gruntów Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym RPN, zmniejszył się zaś udział gruntów prywatnych w stosunku do danych z Rozporządzenia z 1995 roku. Ponadto, na różnice powierzchni gruntów wpływ miały modernizacje ewidencji gruntów i budynków w gminach, na terenie których leży Park. Na skutek modernizacji korygowano kategorie użytków w działkach ewidencyjnych jak i samą powierzchnię ewidencyjną działek. Zdaniem Dyrektora na różnice w przekazywanych danych miały również wpływ przeprowadzane w tym czasie wykupy gruntów w ramach pierwokupu na rzecz Skarbu Państwa. Ponadto w ramach działań związanych z projektem „Inwentaryzacja stanu zasobów przyrodniczych ekosystemów leśnych Roztoczańskiego Parku Narodowego” poprzez aktualizację i uzupełnienie posiadanych danych monitoringowych aktualizowano dane w systemie Las Info (obowiązujący w RPN

¹³³ Powierzchnia RPN:

- w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 1995 r. ws. RPN: 8 481,76 ha, w tym 8 333,79 ha w zarządzie Parku, 54,08 ha inny zarząd Skarbu Państwa a 93,89 ha inni;
- Strona BIP RPN¹³³: 8 482,83 ha, w tym 8 391,78 ha w zarządzie Parku, 54,08 ha inny zarząd Skarbu Państwa a 91,05 ha inni;
- Stan z 2020 r. przekazany pismem znak DAO.091.1.2020.md: 8 346,0562 ha, w tym 8 342,5158 ha w zarządzie Parku, inny zarząd 3,5404 ha;
- Stan 2021 r. przekazany na dzień 31 maja 2021 r.: 8 347,2153 ha, w tym 8 341,6848 ha w zarządzie Parku, inny zarząd 5,5305 ha;
- Tabela nr 1 przekazana pismem 14 stycznia 2022 r.: 8 351,3712 ha RPN w użytkowaniu wieczystym i będących własnością RPN jako państwowej osoby prawnej, bez gruntów SP w innym zarządzie i gruntów prywatnych oraz pozostałej własności;
- Sposoby postępowania na wypadek pożaru lasu 2019, 2020 i 2021 odpowiednio : 8 482,83 ha, w tym 8 342,80 ha w zarządzie Parku; 8 482,83 ha, w tym 8 343,28 ha w zarządzie Parku; 8 482,83 ha, w tym 8 342,62 ha w zarządzie Parku;
- Plan ochrony RPN: 8 333,79 ha.

¹³⁴ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹³⁵ Z czego na dzień 31 grudnia 2021 r.:

- Użytki rolne: 192,0882 ha
- Lasy i grunty leśne: 8080,2626 ha
- Grunty zabudowane, w tym grunty zabudowane na roli i pastwisku: 13,5975
- Grunty pod wodami: 51,7037 ha
- Pozostałe: 9,7192 ha.

¹³⁶ Pismo z 11 marca 2022 r.

elektroniczny system ewidencji gruntów), co na pewien czas osłabiło funkcjonalność działania modułu obsługującego bazę danych ewidencyjnych i generowania z niej raportów. Dyrektor wskazał, że w Sposobach postępowania na wypadek pożaru lasu opracowywanych na kolejne lata nie przywiązywano zbytnej wagi co do konkretnych powierzchni, gdyż rozbieżności nie miały wpływu na system i sposób działania uzgodniony wspólnie z PSP, a „Sposoby postępowania” nie są źródłem szczegółowych danych ewidencyjnych, na podstawie których można byłoby wnioskować o stanie ilościowym nieruchomości gruntowych RPN. W Planie Ochrony zapisano wartość zgodną z Rozporządzeniem, gdyż na czas sporządzania Projektu Planu Ochrony w granicach Parku powierzchnia ta była zgodna z rzeczywistą powierzchnią gruntów Skarbu Państwa w granicach RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2789-2821 3007-3010]

Roztoczański Park Narodowy w latach 2019-2021 był stroną 8¹³⁷ umów związanych z rozporządzaniem nieruchomościami gruntowymi. Park na podstawie zawartych umów udostępnił 30 049 m² powierzchni, z czego 24 600 m² w formie użyczenia oraz 5 449 m² drogą dzierżawy.

Dyrektor wyjaśnił¹³⁸, że w Parku udostępnianie gruntów odbywało się na zasadach ogólnych, w oparciu o obowiązujące przepisy w tym zakresie i że z uwagi na niewielki rozmiar udostępnianych gruntów Park nie opracowywał w tym zakresie szczegółowych zasad. Wskazał, że RPN udostępniał części wydzieleń, które są wyłączone z prowadzenia działań ochronnych oraz, że zasady udostępniania są określone w zawartych na ten cel umowach.

[Dowód: akta kontroli str. 2339, 2354-2356, 2406-2414, 2832-2842, 3007-3010]

Szczegółowej analizie poddano wszystkie 8 umów, na podstawie których Park udostępnił grunty osobom trzecim w latach 2019-2021.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2521-2526, 2527-2590, 3158-3160, 3228-3298, 3299-3309]

Zasady oraz tryb udostępniania nieruchomości znajdujących się we władaniu Parków Narodowych określają przepisy art. 10a-10h ustawy o ochronie przyrody oraz Rozporządzenie¹³⁹ Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe.

W przypadku 2 z 8 badanych umów – dotyczyły one użyczenia gruntów Gminie Zwierzyniec. Stwierdzono, że umowy te¹⁴⁰ zostały zawarte na drodze bezprzetargowej, zgodnie z art. 10b ustawy o ochronie przyrody. W obu umowach użyczenia Park zawarł zapisy dotyczące możliwości przeprowadzenia kontroli stanu użyczanego gruntu. W umowach tych Park nie zagwarantował sobie możliwości dochodzenia odpowiedzialności z tytułu możliwych potencjalnych szkód oraz ewentualnych kar umownych.

Biorąc pod uwagę, że ww. umowy użyczenia obejmowały niemal 82% powierzchni udostępnianej przez Park drogą wszystkich 8 badanych umów, zdaniem kontrolującego stosownym wydaje się wprowadzenie zapisów zabezpieczających interesy Parku na poczet ewentualnych szkód czy też niedotrzymania warunków umów.

¹³⁷ Dodatkowo w 2022 r. Park przeprowadził 3 postępowania na dzierżawę gruntów, natomiast płatności za dzierżawę były przewidziane w terminie po 30 czerwca z 2022 r., wobec czego nie uwzględniono ww. przetargów w próbie

¹³⁸ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹³⁹ Dz.U. 2012 poz. 868

¹⁴⁰ tj. z 12 października 2017 r. oraz 19 czerwca 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2521-2526, 2527-2590, 3158-3160, 3228-3298, 3299-3309]

Pozostałe 6¹⁴¹ z 8 badanych umów dotyczyło dzierżawy nieruchomości gruntowych. W przypadku 5 umów z 6 do przetargu stanął jeden oferent, natomiast w jednym przypadku ¹⁴² do przetargu zgłosiło się dwóch oferentów. Dwie badane umowy dotyczyły mobilnej działalności gastronomicznej, kolejne 2 prowadzenia działalności rolniczej 1 prowadzenia ekspozycji pszczelarskiej oraz 1 świadczenia usług przewozu wraz z miejscem postojowym. Komisja przetargowa powoływana była przez Dyrektora Parku zgodnie z zapisami Regulaminu organizacyjnego RPN, do każdego postępowania odrębnie.

Stwierdzono, że umowy zawarto w trybie przetargów pisemnych nieograniczonych, zgodnie z art. 10d ustawy o ochronie przyrody. Ogłoszenia o przetargu zawierały zapisy o kryteriach wyboru oferty i zostały umieszczone na stronie internetowej BIP RPN oraz tablicy ogłoszeń w siedzibie RPN i na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w Zwierzyńcu zgodnie z art. 10e ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Stwierdzono, że w 4¹⁴³ z 6 badanych przypadków, termin składania ofert, o którym mowa §5 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe, został wyznaczony niezgodnie z ww. Rozporządzeniem.

Stosownie do treści art. 10e ust. 2 pkt 10 ustawy o ochronie przyrody oraz §13 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe wymogiem koniecznym w postępowaniach było wniesienie przez oferentów wadium co należało również uwzględnić w treści ogłoszeń o przetargach. Tylko w jednym¹⁴⁴ z 6 badanych postępowań obowiązek ten został dopełniony przy czym wadium to zostało zwrócone niezgodnie z zasadami określonymi w ww. Rozporządzeniu. Osobie, która nie złożyła oferty, wadium zwrócono w terminie późniejszym niż 7 dni od zamknięcia przetargu tj. 32 dni po terminie. Ponadto stwierdzono, że osobie, która wygrała przetarg, wadium zostało zwrócone, mimo iż powinno być zaliczone na poczet ceny, co stanowiło naruszenie ww. Rozporządzenia.

Gdyby postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami, to oferty, dla których nie złożono wadium powinny zostać przez ogłaszającego odrzucone jako złożone niezgodnie z treścią Rozporządzenia.

Z każdego postępowania przetargowego i wyboru dzierżawcy sporządzono protokół. Stwierdzono, że w przypadku 5¹⁴⁵ z 6 badanych protokołów z otwarcia ofert, które rozstrzygały przetarg brak było podpisu, o którym mowa §14 ust. 3 ww. Rozporządzenia

¹⁴¹ Następujące umowy:

- umowa 02/OEM/2020 prowadzenia ekspozycji pszczelarskiej z 14 kwietnia 2020 r.;
- umowa 03/OEM/2020 na świadczenie usług przewozu z 14 kwietnia 2020 r.;
- umowa 09/OEM/2020 mobilnej działalności gastronomicznej z 7 lipca 2020 r.;
- umowa 1/DAO/2020 prowadzenia działalności rolniczej z 6 listopada 2020 r.;
- umowa 2/DAO/2020 prowadzenia działalności rolniczej z 6 listopada 2020 r.;
- umowa 10/OEM/2021 mobilnej działalności gastronomicznej z 15 czerwca 2021 r.

¹⁴² Przetarg na świadczenie usług przewozu

¹⁴³ OEM.222.01.2020/ŁS, OEM.222.02.2020/ŁS, DAO.222.01.2020.rk, DAO.222.02.2020.rk (ekspozycja pszczelarska, przejazd, 2 przetargi regulujące bezumowne użytkowanie)

¹⁴⁴ tj. OEM.222.01.2021.mk (dot. 2021 r., food truck)

¹⁴⁵ OEM.222.01.2020/ŁS, OEM.222.02.2020/ŁS, OEM.222.03.2020/ŁS, DAO.222.01.2020.rk, DAO.222.02.2020.rk (ekspozycja pszczelarska, przejazd, food truck 2020, 2 przetargi regulujące bezumowne użytkowanie)

Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. Stwierdzono również, iż jeden przetarg został anulowany¹⁴⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2527-2590, 3158-3160, 3228-3298, 3299-3309, 3375, 3994-3996]

Dyrektor wyjaśnił¹⁴⁷, iż przetarg o numerze OEM.222.01.2021.mk został unieważniony ze względu na konieczność uzupełnienia ogłoszenia m.in. o zapisy dotyczące wadium, których brak było w pierwotnym ogłoszeniu. Po usunięciu braków przetarg został ogłoszony. Dodał, że termin składania ofert został wyznaczony niezgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska, ponieważ osoby prowadzące postępowania sugerowały się zasadami stosowanymi w przetargach realizowanych zgodnie z Prawem Zamówień Publicznych. Wskazał, że błąd formalny Parku został naprawiony w przetargu w 2021 r. Dyrektor wyjaśnił, że brak podpisu oferenta, który złożył najkorzystniejszą ofertę był uchYLENIEM formalnym Parku, które zostało naprawione w przetargu w 2021 r. W kwestii wadium Dyrektor wyjaśnił, iż osoby prowadzące postępowania na dzierżawę gruntów sugerowały się zasadami stosowanymi w przetargach realizowanych zgodnie z Prawem Zamówień Publicznych, gdzie wadium nie jest wymagane. Ponadto wadium wpłacone przez osobę, która złożyła najkorzystniejszą ofertę zostało zwrócone, a o kwotę wadium nie pomniejszono pierwszej raty za dzierżawę.

[Dowód: akta kontroli str. 3158-3160, 3228-3298, 3299-3309]

Przedmiotowe nieprawidłowości świadczą o nienależytym rozpoznaniu zagrożeń i ryzyk w kontrolowanym obszarze. Stwierdzone nieprawidłowości/uchybienia wskazują również o niewłaściwym przygotowaniu procedury przetargowej, pomimo powoływania w tym celu odrębnych Komisji przetargowych. Liczne błędy w procedurach przetargowych wiążą się z brakiem transparentnego i jednoznacznego podziału zadań i odpowiedzialności w kwestiach związanych z gospodarowaniem nieruchomościami gruntowymi, o którym pisano wyżej. Ujawnione w powyższych przetargach mankamenty świadczą też o nierzetelnym prowadzeniu procedury przetargowej w RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2527-2590]

W przypadku wszystkich 6 kontrolowanych umów dzierżawy zawarto zapisy dotyczące odpowiedzialności dzierżawcy w przypadku niewywiązywania się z umów oraz uwzględniono zapisy dotyczące naliczania odsetek ustawowych od nieterminowych wpłat. Niemniej jednak tylko w jednej¹⁴⁸ z nich zawarto odrębny paragraf, dotyczący kwestii regulowania kar umownych oraz ubezpieczenia OC.

W ocenie kontrolującego stosowanie w umowach dzierżawy zbyt ogólnych zapisów zabezpiecza interesy Parku wyłącznie w sposób iluzoryczny. Brak szczegółowych zabezpieczeń w postaci zapisów dotyczących np. ubezpieczenia czy kar umownych nie niesie za sobą skutków prawnych oraz wiąże się z ryzykiem nieodzyskania potencjalnych należności w przypadku ewentualnych strat poniesionych przez Park.

W przypadku obu umów dot. prowadzenia działalności rolniczej Park zawarł zapisy szczegółowe dotyczące zakazów, a także zawarł zakaz pobierania bezpośrednich dopłat rolnych. W przypadku jednej umowy dzierżawy na prowadzenie działalności rolniczej

¹⁴⁶ https://bip.roztoczanski.pn.pl/content.php?cms_id=819 dostęp na dzień 28 lipca 2022 r.

¹⁴⁷ Pismo z 25 lipca 2022 r.

¹⁴⁸ umowa 03/OEM/2020 na świadczenie usług przewozu z 14 kwietnia 2020 r.;

stwierdzono, że dzierżawcą był pracownik RPN, natomiast w drugiej dzierżawcą była wspólnota mieszkaniowa, w której znajdowały się osoby związane z Parkiem. Obie umowy zostały zawarte po okresie bezumownego użytkowania gruntów znajdujących się w zasobach Parku, które opisano w dalszej części dokumentu.

Stwierdzono, że w 3 umowach¹⁴⁹ RPN nie zawarł zapisów, które wskazywałyby na prawo wydzierżawiającego do wstępu na teren dzierżawy w celu przeprowadzenia kontroli prawidłowego realizowania zapisów umowy.

Dyrektor wyjaśnił¹⁵⁰, że kontrole dotyczące umów dzierżawy gruntów RPN odbywały się doraźnie i były wykonywane przez pracowników terenowych, którym dzierżawiony teren podlegał oraz że dotychczas nie odnotowano przypadków użytkowania gruntów niezgodnego z umową.

Zdaniem kontrolujących powyższe mogło rodzić potencjalny konflikt interesów w przypadku ewentualnej kontroli realizacji zapisów umów dzierżawy.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2832-2842, 3004-3005]

Ponadto Kontrolujący wskazuje, że ww. wyjaśnienia zostały podparte wyłącznie zapiskami z książek służbowych pracowników za I kwartał 2022 r., wobec czego powstaje wątpliwość co do faktycznej realizacji takich kontroli w poprzednich latach objętych kontrolą.

W ocenie kontrolującego brak zapisów gwarantujących Parkowi prawo do wstępu na teren dzierżawy w celu przeprowadzenia kontroli prawidłowego realizowania zapisów umowy było działaniem niedopuszczalnym.

W okresie objętym kontrolą wystąpiły trzy przypadki bezumownego korzystania z nieruchomości gruntowych znajdujących się w zasobach Parku.

Pismem z 23 września 2020 r. Park poinformował¹⁵¹, iż bezumowne użytkowanie w dwóch przypadkach, miało charakter władztwa prekaryjnego. Bezumowne użytkowanie dotyczyło odpowiednio powierzchni 0,18 ha oraz 0,59 ha. W celu uregulowania prawnego, RPN w roku 2020 zawarł dwie umowy dzierżawy na te grunty. W trzecim przypadku wskazano, iż bezumowne użytkowanie było przedmiotem postępowania sądowego w zakresie stwierdzenia zasiedzenia przez bezumownego użytkownika.

[Dowód: akta kontroli str. 11-23]

Dyrektor wyjaśnił¹⁵², że wspomniane dwa przypadki bezumownego korzystania z nieruchomości gruntowych były krótkotrwałe, a niezwłocznie po otrzymaniu informacji ogłoszono przetarg, w wyniku którego zawarto umowy dzierżawy. Wskazał, że sytuacje te dotyczyły ogródków działkowych w Obwodzie Ochronnym Obrocz oraz pastwiska w Obwodzie Ochronnym Bukowa Góra. Dodał¹⁵³, iż po powzięciu informacji zewnętrznej o bezumownym użytkowaniu gruntu podjęto niezwłocznie działania (O.O. Bukowa Góra) zmierzające do zawarcia umowy dzierżawy. Zdaniem Dyrektora na etapie weryfikacji gruntów pod kątem dopłat i mapowania, RPN były w stanie samodzielnie ustalić fakt bezumownego wykorzystywania gruntu. W ocenie Dyrektora o skuteczności działań świadczył fakt, iż więcej tego typu przypadków nie miało miejsca, gdyż wewnętrzna procedura i działania Parku ujawniły jeszcze jeden przypadek dotyczący ww. ogródków

¹⁴⁹ tj. obu umowach dot. prowadzenia mobilnej działalności gastronomicznej oraz w umowie prowadzenia ekspozycji pszczelarskiej

¹⁵⁰ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁵¹ Pismo z 23 września 2020 r., znak DAO.091.1.2020.md

¹⁵² Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁵³ Wyjaśnienia z 15 lipca 2022 r.

działkowych. Przypadek w O.O. Bukowa Góra dotyczył pracownika Parku, a przypadek O.O. Obroczy dotyczył wspólnoty użytkowników ogródków działkowych, w której znajdowały się osoby związane z Parkiem. Dodał, że z ustnych przekazów wynika, iż z uwagi na społeczny wymiar użytkowanych bezumownie gruntów, użytkownicy bezumowni prawdopodobnie nie mieli świadomości o wygaszeniu wcześniej zawartej umowy (dot. O.O. Obroczy). Dyrektor nadmienił, że w przypadku Obwodu Ochronnego Bukowa Góra, bezumowny użytkownik posiadał prawdopodobnie przyzwolenie ustne byłego Dyrektora na użytkowanie pastwiska, poza tym użytkowanie to miało charakter sporadyczny w postaci wybiegu dla koni i nie było użytkowaniem rolniczym. Dodał, iż bezumowne użytkowanie dotyczyło okresu przed pełnieniem przez niego funkcji Dyrektora RPN oraz p.o. Dyrektora RPN. Wskazał, że w momencie kiedy zaczął pełnić ww. funkcje, podjął działania w kwestii uregulowania bezumownego użytkowania, które zakończyły się wcześniej wskazanymi przetargami i zawarciem umów z bezumownymi użytkownikami.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2413, 3150-3152]

Na podstawie informacji powziętych od Nadleśniczego Parku i Leśniczych obwodów ochronnych na terenie których doszło do bezumownego korzystania z gruntów Dyrektor wyjaśnił¹⁵⁴, że w przypadku gruntu w oddziale 188j bezumowne korzystanie trwało od roku 2016 (O.O. Bukowa Góra), a w przypadku gruntu w oddziale 358 g od roku 2019 (O.O. Obroczy).

Dyrektor wskazał, że z ustnych wyjaśnień Leśniczych wynikało, iż bezumowne korzystanie z gruntów odbywało się za wiedzą osób sprawujących nadzór nad nieruchomościami gruntowymi i za zgodą kierownictwa Parku w osobie ówczesnego Dyrektora. Dodał, że w zasobach Parku nie było dokumentów informujących o czynnościach podejmowanych w zakresie bezumownego korzystania z gruntów. Wyjaśnił¹⁵⁵, iż w przedmiotowych sprawach w kwietniu 2022 r. zostały zawarte korzystne dla RPN ugody. Umowy te regulowały kwestię rekompensat w wysokości czynszu dzierżawnego z roku 2020 i opłaconego podatku rolnego.

Nadmienił, że w przypadku działki nr 1481 (w O.O. Bukowa Góra) Park był przez okres objęty kontrolą beneficjentem dopłat z ARiMR.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842, 2999-3003, 3150-3152, 3158-3160, 3196-3226]

Ustalono, że bezumowne użytkowanie jednego z gruntów (0,18 ha) trwało od momentu wygaśnięcia umowy tj. od 1 stycznia 2019 r., a w przypadku gruntu o powierzchni około 0,59 ha bezumowne użytkowanie trwało od około 2016 r., a bezumownym użytkownikiem był w tym przypadku pracownik Parku. W obu przypadkach zakończenie bezumownego użytkowania nastąpiło w chwili zawarcia umowy tj. do 6 listopada 2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. 11-23, 2406-2414, 2527-2590]

Wbrew twierdzeniu Dyrektora nie można przyjąć, iż bezumowne użytkowanie gruntów miało charakter krótkotrwały. Trudno uznać, iż okres bez mała 2 lat czy też niemal 4 to krótki czas. W ocenie kontrolujących przytoczone powyżej nieprawidłowości świadczą o braku zidentyfikowania ryzyk związanych z gospodarowaniem nieruchomościami gruntowymi. Świadczy o tym chociażby informacja, iż Dyrektor o bezumownym użytkowaniu gruntu

¹⁵⁴ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

¹⁵⁵ Wyjaśnienia z 15 lipca 2022 r.

dowiadawał się od osób trzecich, niebędących pracownikami Parku. Nie do przyjęcia jest też sytuacja, w której pracownicy Parku, pomimo posiadanej wiedzy nie podejmują żadnych działań w celu uregulowania bezumownego korzystania z gruntów w szczególności, gdy bezumownym użytkownikiem jest jeden z nich. Wskazuje to nie tylko słabości kontroli zarządczej, ale też jest w ocenie kontrolujących cichym przyzwoleniem do podejmowania działań niezgodnych z interesem Parku. Niedopuszczalnym było zawarcie ugody i odzyskanie odszkodowania tylko za jeden rok w przypadku gdy bezumowne użytkowanie trwało bez mała 4 lata czy też 2.

W trzecim przypadku bezumowne użytkowanie dotyczyło działki nr 1424, położonej w Zwierzyńcu przy ul. Wachniewskiej 24. Bezumowni użytkownicy ww. gruntu występując na drogę sądową złożyli pozew o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości. Sąd Rejonowy w Zamościu¹⁵⁶ oddalił powództwo w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 1857-1881]

Dyrektor wyjaśnił¹⁵⁷, że w roku 2020 zaprosił na rozmowę bezumownych użytkowników opisanej wyżej nieruchomości, dodał jednak, że w zasobach Parku nie znajdują się żadne dokumenty potwierdzające czy spotkanie się odbyło i jakie były ustalenia. Ponadto wskazał, iż w przedmiotowym przypadku występuje sytuacja z bezumownym korzystaniem z gruntu, a nieruchomość budowlana, która znajduje się na bezumownie zajmowanym gruncie nie jest własnością Parku, a była własnością bezumownego użytkownika gruntu. Dodał, że bezumownym użytkownikiem gruntu jest rodzina prawdopodobnie z pięciorgiem dzieci i stan bezumownego korzystania z gruntu trwa od kilkadziesiąt lat i został „przejęty” wraz z przejściem gruntów od Nadleśnictwa Zwierzyniec.

[Dowód: akta kontroli str. 11-23, 1857-1881, 2406-2414, 2832-2842, 3006]

Zdaniem kontrolującego niedopuszczalnym było nieuregulowanie kwestii bezumownego użytkowania gruntu pozostającego w zarządzie Parku przez okres który w ocenie bezumownego użytkownika pozwalał na wniesienie powództwa o zasiedzenie. Fakt, iż Sąd oddalił powództwo nie zwalnia Parku z konieczności podjęcia działań mających na celu uregulowanie powyższej kwestii. Zaniechanie uregulowania tej materii może w przyszłości rodzić kolejne problemy.

Reasumując, Kontrolujący negatywnie oceniają działania Parku związane z podejmowaniem (zaniechaniem) działań w zakresie uregulowania bezumownego korzystania z nieruchomości gruntowych. Umowy dzierżawy w 2 z 3 przypadków bezumownego użytkowania zostały zawarte ze znacznym opóźnieniem, co zdaniem kontrolującego spowodowało, że Park dodatkowo poniósł straty finansowe z tytułu bezumownego użytkowania gruntu pomimo podpisania umów ugody. W jednym przypadku Park nie podjął skutecznych działań w celu uregulowania bezumownego użytkowania gruntu.

Zidentyfikowane nieprawidłowości/uchybienia zdaniem kontrolujących wskazują na słabość lub brak kontroli zarządczej w tym obszarze. Świadczy o tym chociażby fakt, iż o bezumownym użytkowaniu jednego z gruntów Dyrektor Parku dowiedział się z informacji powziętej od osób trzecich, a także niepokojącą była sytuacja, iż do bezumownego użytkowania gruntów dochodziło z uwagi na potencjalne przyzwolenie Dyrektorów Parku.

¹⁵⁶ w sprawie I Ns 789/12 (utrzymane w mocy postanowieniem Sądu Okręgowego w Zamościu z dnia 26 września 2012 r. w sprawie I Ca 361/12)

¹⁵⁷ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

Należy również zwrócić uwagę, iż obowiązujące w Parku mechanizmy nie pozwalały na wykrycie bezumownego użytkowania przez długi czas, gdyż ustalono, że do bezumownego użytkowania gruntu doszło m.in. w wyniku wygaśnięcia obowiązującej umowy. Wobec powyższego przyjęte w Parku rozwiązania nie gwarantowały należytej kontroli nad mieniem znajdującym się w zarządzie Parku.

Postępowanie takie było działaniem niepożądanym i negatywnym, mogącym rodzić w przyszłości zdarzenia w wyniku których Skarb Państwa reprezentowany przez Dyrektora Parku straci kontrolę nad bezumownie użytkowanymi gruntami. Niedopuszczalnym było również zaniechanie działań związanych z koniecznością uregulowania bezumownego użytkowania gruntu na którym znajduje się nieruchomość budowlana należąca do bezumownego użytkownika. Niepodjęcie w tym zakresie działań w odpowiednim czasie wiąże się z ryzykiem, iż w przyszłości zmaterializują się przesłanki na podstawie których bezumowny użytkownik gruntu wejdzie w posiadanie zasiedziałej nieruchomości.

Ustalono, iż nie wszyscy dzierżawcy oraz najemcy dokonywali wpłat w terminach określonych w treści umów.

[Dowód: akta kontroli str. 2333-2338, 2340-2343, 2406-2413]

W okresie objętym kontrolą przychody Parku z tytułu umów dzierżawy gruntów rolnych w latach 2019-2021 wyniosły łącznie 7 263, 94 zł, z czego 121,81 zł w roku 2020 i 7 142,13 zł w 2021 r. Z tytułu zawartych umów dzierżawy gruntów przychody Parku wyniosły 0,00 zł w roku 2019, 5 921,81 zł w roku 2020 i 8 671,81 zł w roku 2021.

[Dowód: akta kontroli str. 2832-2842, 3007-3010]

Dyrektor wyjaśnił¹⁵⁸, że w okresie objętym kontrolą Park nie nakładał kar umownych ani nie występował na drogę sądową w kwestii nieuregulowania należności z tytułu dzierżawy gruntów z uwagi na brak zaległości. W kwestii planowania przychodów wskazał, iż w roku 2019 nie było zawartych umów na dzierżawę gruntów, a w związku z tym w planie przychodów na rok 2019, 2020 i 2021 nie zaplanowano przychodów z tego tytułu.

[Dowód: akta kontroli str. 2349-2353, 2406-2413]

Kontrolujący wskazuje, że w roku 2020 i 2021 Park wydzierżawiał grunty. Wobec powyższego, na podstawie przychodów z tytułu dzierżaw za rok 2020 Park powinien uwzględnić przychody z tytułu dzierżaw gruntów w planie przychodów na kolejne lata.

W okresie objętym kontrolą Park sporządzał Plany przychodów, w których uwzględniano przychody z tytułu najmu nieruchomości mieszkalnych. Łączna kwota przychodów z tytułu najmu nieruchomości w latach 2019-2021 wyniosła 122 368,23 zł. Stanowiło to 0,28% łącznych przychodów Parku w tym okresie. Do dnia 30 czerwca 2022 r. przychody z tytułu najmu wyniosły 24 000,63 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1906, 2358, 2406-2413, 2780-2788, 4398]

Plan Przychodów własnych Parku w roku 2019 z przychodów osiągniętych z tytułu najmu nieruchomości (czynsz) został zrealizowany w 96% (planowana kwota przychodu – 36 000,00 zł, wykonanie – 34 435,88 zł), w roku 2020 – w 116% (planowana kwota przychodu – 36 000,00 zł, wykonanie – 41 863,47 zł), w roku 2021 – 128% (planowana kwota przychodu

¹⁵⁸ Pismo z 11 marca 2022 r.

– 36 000,00 zł, wykonanie – 46 068,88 zł), do dnia 30 czerwca 2022 r. – 51% (planowana kwota przychodu – 47 100,00 zł, wykonanie – 24 000,63 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 28-40, 1906, 2358, 2406-2413, 2780-2788, 4339, 4389]

Dyrektor wyjaśnił¹⁵⁹, iż plany zrealizowano w większości w wyższym zakresie z uwagi na fakt, iż projekty planów na poszczególne lata były sporządzane najpóźniej w pierwszym półroczu roku poprzedzającego rok na który sporządzany jest plan. W ocenie Dyrektora z takim wyprzedzeniem trudno było przewidzieć ruchy w najmie mieszkań, a w okresie poddanym kontroli czynsze były podwyższane dwukrotnie. Wskazał również, że Park miał w planie, zgodnie z obowiązującą Strategią sprzedaż trzech nieruchomości. Gdyby doszło do realizacji tej sprzedaży – w ocenie Dyrektora przychody z czynszu byłyby niższe.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2413]

Stwierdzono, że 3 należności z tytułu zawartych umów najmu zostały opłacone nieterminowo. Przekroczenie terminu płatności wynosiło 3, 17 oraz 39 dni. W przypadku jednej należności Park występował z I wezwaniem do zapłaty. Należność została uregulowana wraz z naliczonymi odsetkami.

[Dowód: akta kontroli str. 2333-2338, 2340-2343, 2406-2413]

Park w latach 2019-2021 nie doliczał kwoty wynikającej z wysyłania korespondencji z wezwaniem do zapłaty do należności głównej, jak również Park w tym okresie nie naliczał kar umownych w przypadku dochodzenia należności wymagalnych ani nie poniósł kosztów z tytułu dochodzenia należności, gdyż zgodnie z wyjaśnieniami¹⁶⁰ Dyrektora nie było konieczności dochodzenia należności.

Wyjaśnienia Dyrektora stoją w sprzeczności z dokumentami jakie przekazał w toku kontroli co budzi zastrzeżenia kontrolujących co do rzetelności wyjaśnień Dyrektora. W ocenie kontrolującego było to działanie nierzetelne, gdyż Park w informacjach przekazanych w toku kontroli wskazał, iż występował z I wezwaniem do zapłaty.

[Dowód: akta kontroli str. 2333-2338, 2340-2343, 2406-2413]

W okresie objętym kontrolą, w RPN nie odnotowano skarg dotyczących gospodarowaniem nieruchomościami.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2406-2413, 2429-2435]

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono w Parku żadnych kontroli zewnętrznych dotyczących gospodarowania nieruchomościami gruntowymi.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2414, 2832-2842, 3004-3005]

W okresie objętym kontrolą łączna kwota płatności obszarowych z ARiMR, którą otrzymał Park wyniosła 769 571,02 zł¹⁶¹. Powierzchnia gruntów RPN objęta płatnościami wyniosła 136,81 ha w 2019 r. oraz 136,77 ha w latach 2020 i 2021 (z tytułu jednolitej płatności obszarowej, płatności za zazielenianie, płatności dodatkowa, płatności ONW oraz płatność rolno-środowiskowo-klimatyczna).

¹⁵⁹ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁶⁰ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁶¹ Odpowiednio 189 153,78 zł w 2019 r., 315 852,07 zł w 2020 r. oraz 264 565,17 zł w 2021 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1907-1910, 2344, 3196-3226]

Dyrektor wyjaśnił¹⁶², że RPN jest zarejestrowany w ARiMR jako gospodarstwo rolne. Działania wykonywane przez Park w tym zakresie obejmują prowadzenie gospodarstwa rolnego, zmierzającego do utrzymania nieleśnych ekosystemów lądowych, zapobiegania wtórnej sukcesji zbiorowisk leśnych oraz pojawiania się gatunków roślin obcych i niepożądanych. Realizowane są one poprzez zachowanie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków stanowiących przedmiot ochrony, położonych na trwałych użytkach zielonych oraz ekstensywne użytkowanie kośne, kośno-pastwiskowe lub pastwiskowe trwałych użytków zielonych na istniejących trwałych użytkach zielonych oraz możliwych do odtworzenia łąk i pastwisk, zgodnie z zapisami w Planie Ochrony Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268]

W okresie objętym kontrolą ARiMR nie przeprowadziła w RPN żadnej kontroli.

Na obszarze Roztoczańskiego Parku Narodowego przebiegają linie przesyłowe i gazociągi.

Sieć elektroenergetyczna:

- Przebieg linii średniego napięcia w oddziałach: 344, 350, 266, 281, 278, 295, 308, 312, 318, 319, 320, 321, 187, 188, 195, 207, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 173, 174, 175, 179, 180, 181, 77, 92A, 93, 94, 109, 127, 128, 129, 146, 147, 148.
- Lokalizacja stacji transformatorowych w oddziałach: 77, 148, 188, 207, 237, 278, 312, 358.

Sieć gazowa:

- Przebieg sieci gazowej w oddziałach: 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 173, 174, 175, 179, 180, 181.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Park¹⁶³, RPN nie zawierał umów służebności przesyłu linii energetycznych i gazociągów. Nie uzyskał z tego tytułu przychodów.

[Dowód: akta kontroli str. 49-50]

Dyrektor wyjaśnił¹⁶⁴, że w roku 2021 Park rozpoczął procedurę mającą na celu ustalenie służebności przesyłu oraz okresów bezumownego korzystania z nieruchomości Parku przez właścicieli sieci elektroenergetycznych i gazowych.

W trakcie kontroli Park zlecił uprawnionemu rzeczoznawcy majątkowemu wycenę służebności przesyłu oraz okresów bezumownego korzystania i przekazał materiały z tym związane do kancelarii prawnej obsługującej RPN celem przygotowania do właścicieli sieci pism z prośbą o zawarcie umów dotyczących ustalenia służebności przesyłu wraz z rozliczeniem okresów bezumownego korzystania.

[Dowód: akta kontroli str. 49-50, 2265-2268, 2406-2413, 2591-2605]

Ustawa prawo budowlane nakłada na inwestorów obowiązek posiadania tytułu do dysponowania nieruchomością, na której usytuowany będzie obiekt budowlany (w tym również elementy infrastruktury elektroenergetycznej). Korzystanie przez przedsiębiorstwo energetyczne z cudzej, prywatnej własności (gruntu, działki, budynku)

¹⁶² Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

¹⁶³ Pismo z 11 października 2021 r., znak DAO.091.1.2021.rk

¹⁶⁴ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

może być rozwiązane na kilka sposobów: wywłaszczenie, służebność przesyłu (art. 285 §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹⁶⁵), użytkowanie wieczyste.

Ustawa Kodeks cywilny definiuje tzw. służebność przesyłu w art. 305¹, zgodnie z którym nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu).

Kontrolujący wskazuje, że RPN w okresie objętym kontrolą nie korzystał z takiej możliwości, natomiast w trakcie kontroli podjął kroki w celu uregulowania tej kwestii.

3. Funkcjonowanie Parku w zakresie gospodarowania budynkami mieszkalnymi

Zgodnie z poszczególnymi Regulaminami organizacyjnymi¹⁶⁶ RPN obowiązującymi w okresie objętym kontrolą, zadania w zakresie spraw związanych z gospodarowaniem lokalami mieszkalnymi przypisane były pracownikom Działu Administracyjno-Organizacyjnego¹⁶⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 87-148, 2850-2864]

Dyrektor wyjaśnił¹⁶⁸, że Roztoczański PN nie dysponował uregulowaniami wewnętrznymi w zakresie gospodarowania lokalami mieszkalnymi i kierował się w tym zakresie ogólnie obowiązującymi¹⁶⁹ przepisami prawa, poza ustalaniem wysokości stawek czynszu najmu lokali mieszkalnych i budynków gospodarczych, które w okresie objętym kontrolą regulowały Zarządzenia¹⁷⁰ Dyrektora Parku.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2270, 2406-2413, 2436-2437, 2832-2842, 2910, 2916-2918]

W okresie objętym kontrolą Park dysponował łącznie 25 lokalami mieszkalnymi, z czego na 30 grudnia 2021 r. 24 lokale wynajmowano na podstawie umów¹⁷¹, a 1 lokal wykorzystywano bezumownie. W latach 2019 - 2021 Park dysponował 25 lokalami mieszkalnymi, natomiast wynajmował odpowiednio 22, 23 i 23 oraz 1 lokal użytkowany był w tym okresie bezumownie.

Strategia gospodarowania nieruchomościami RPN na lata 2013-2035, z 2014 r. zakładała redukcję zasobów mieszkaniowych Parku. Biorąc pod uwagę fakt, że w latach 2019-2021 odpowiednio 2, 1 i 1 lokal były pustostanem oraz zważając na liczbę wypłacanych ekwiwalentów, w ocenie kontrolujących RPN plan redukcji zasobów mieszkaniowych

¹⁶⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 1740

¹⁶⁶ Zarządzenie nr 23/2018 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 03 września 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 6/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 marca 2021 r. zmieniające Zarządzenie nr 25/2020 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 16/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 kwietnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego;

¹⁶⁷ Zastępca Dyrektora ds. infrastruktury, edukacji i udostępniania parku w Regulaminie z września 2018 r. oraz Zastępca Dyrektora Parku ds. społecznych funkcji i monitoringu w pozostałych Regulaminach obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

¹⁶⁸ Pismo z 14 stycznia 2022 r., znak DAO.091.1.2021.rk

¹⁶⁹ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

¹⁷⁰ Zarządzenie nr 21/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z 21 maja 2021 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1m2 powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych i za 1 m2 powierzchni użytkowej budynków gospodarczych w zarządzie Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 31/2018 Dyrektora RPN z 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1m2 powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych i za 1 m2 powierzchni użytkowej budynków gospodarczych w zarządzie Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 11/2013 Dyrektora RPN z 15 kwietnia 2013 r.

¹⁷¹ Lokale były zajmowane przez 15 pracowników Parku, 3 emerytowanych pracowników RPN (w tym 1 emeryt zajmował lokal bezumownie do 30 grudnia 2021 r.) i 6 lokatorów spoza Parku. Na dzień 31 grudnia 2021 r. jeden lokal mieszkalny był pustostanem.

wskazanych w Strategii był zasadny, a Park podjął działania w celu przeprowadzenia procedury sprzedaży trzech lokali.

[Dowód: akta kontroli str. 2333-2338, 2366-2368, 2406-2413]

Odnosnie wynajmu lokali mieszkalnych najemcom nie będącym pracownikami, Parku, Dyrektor wyjaśnił¹⁷², że ww. umowy najmu w większości przejęto po Nadleśnictwach natomiast w umowach obowiązywały stawki czynszu wyznaczone na podstawie stawek gminnych, korzystne dla Parku. Dodał, że w związku z tym Park nie miał problemów z niszczącymi pustostanami nie ponosił kosztów ich utrzymywania¹⁷³.

[Dowód: akta kontroli str. 2406-2413, 3150-3152]

Na 31 grudnia 2021 r. 27 pracowników Parku uprawnionych było do korzystania z bezpłatnego mieszkania na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody, z czego 10 korzystało z takiego lokalu, a 5 emerytów było uprawnionych do lokalu zamiennego, natomiast 3 z nich korzystało z lokalu Parku w ramach zawartej umowy.

W okresie objętym kontrolą, do RPN wpływały wnioski o naliczenie i wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystywanie mieszkania bezpłatnego, w tym: 1 w 2019 r. rozpatrzony pozytywnie oraz 2 w 2021 r. rozpatrzone negatywnie¹⁷⁴. Wnioski zostały rozpatrzone prawidłowo.

Z tytułu ekwiwalentów z uwagi na niewykorzystanie bezpłatnego mieszkania służbowego, zgodnie z art. 104 ust. 12-18 ustawy o ochronie przyrody¹⁷⁵ Park wypłacił łącznie od stycznia 2019 r. do czerwca 2022 r. kwotę 256 212,55¹⁷⁶zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2270, 2326-2329, 2333-2338, 2359, 2366-2368, 2406-2413, 2436-2437, 2832-2842, 2910, 2916-2918, 3013-3041, 4399]

W sprawie przyznawania lokali mieszkalnych Dyrektor wyjaśnił¹⁷⁷, że w Roztoczańskim PN mieszkania bezpłatne przyznawane były uprawnionym pracownikom na ich wnioski, z pierwszeństwem przed wnioskami pozostałych pracowników, którzy chcieliby skorzystać z mieszkania będącego w zasobach Parku, przy czym zasady te nie zostały spisane.

[Dowód: akta kontroli str. 2333-2338, 2366-2368, 2406-2413, 2629-2674, 3153-3154]

Kontrola 8 z 24 umów lokali mieszkalnych, w tym 4¹⁷⁸ na użytkowanie bezpłatne na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody oraz 4¹⁷⁹ najmu płatnego obowiązujących na 31 grudnia 2021 r. wykazała, że w jednym przypadku stwierdzono brak wniosku z uwagi na fakt, iż umowa ta była kontynuacją umowy zawartej w 1998 r. W 5 z 8 przypadków, dokonano protokołem odbioru lokalu od poprzedniego najemcy, natomiast nie

¹⁷² Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁷³ Wyjaśnienia z 15 lipca 2022 r.

¹⁷⁴ Pismo z 11 marca 2022 r.; W przypadku pierwszego odrzuconego wniosku wnioskodawca nie udokumentował, że jest właścicielem bądź najemcą mieszkania, które użytkuje. Natomiast w drugim przypadku negatywnego rozpatrzenia wniosku, Park odmówił naliczenia ekwiwalentu, korzystając z art. 104b ustawy o ochronie przyrody, gdyż pracownik, który nabył wykorzystywany lub przeznaczony na cele mieszkaniowe na zasadach określonych w art. 104a ust. 1-14 albo skorzystał z uprawnień określonych w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 52), nie może ubiegać się o wypłacanie ekwiwalentu za niewykorzystywanie bezpłatnego mieszkania lub przydzielenie bezpłatnego mieszkania.

¹⁷⁵ W roku 2019 i 2020 wypłacano ekwiwalent 18 pracownikom, a w roku 2021 i do 30 czerwca 2022 – 17 pracownikom

¹⁷⁶ Z czego 72 303,96 zł w 2019 r., 75 800,95 zł w 2020 r. i 72 303,96 zł w 2021 r. oraz 36 210,00 zł od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 r.

¹⁷⁷ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁷⁸ 3 zawarte przed okresem objętym kontrolą

¹⁷⁹ 2 zawarte przed okresem objętym kontrolą

sporządzono protokołu przekazania lokalu obecnemu najemcy. W 3 z 8 przypadków stwierdzono brak protokołów zarówno odbioru, jak i zdania lokalu, natomiast dotyczyło to umów zawartych w roku 2004.

Badane umowy uwzględniały zapisy regulujące wysokość opłat za czynsz, gospodarowanie odpadami komunalnymi, media, sporządzano aneksy w przypadku zmiany stawki czynszu. Posiadały również zapisy zabezpieczające mienie Parku dot. m.in. remontów, możliwości wypowiedzenia umowy najmu przez wynajmującego czy zakazu podnajmowania lokalu osobom trzecim.

W toku kontroli, do wszystkich badanych umów wprowadzono zapisy lub aneks ustalając zakaz rejestrowania działalności gospodarczej pod adresem lokalu będącego przedmiotem umowy.

W umowach nie odnotowano jednak zapisu regulującego przeniesienie kosztów podatku od nieruchomości na najemcę.

Najemca bądź dzierżawca nieruchomości jest podatnikiem podatku od nieruchomości tylko w przypadku nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych¹⁸⁰, co w sytuacji RPN ma miejsce.

Dyrektor wyjaśnił¹⁸¹, iż Park był zwolniony z płacenia podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust.1 pkt 8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych¹⁸², a wyjątkiem były budynki lub ich części, które Park wynajmował (na podstawie umów najmu) i pobierał czynsz. Dyrektor wskazał¹⁸³, iż w przypadku wynajmowanych budynków lub ich części Park płacił podatek od nieruchomości, ustalany zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, według stawek określanych każdego roku przez Gminy. Dodał, że RPN nie posiadał lokali mieszkalnych będących odrębnymi nieruchomościami (nie było założonych odrębnych ksiąg wieczystych), a kwota podatku do zapłaty była zabezpieczona w kwocie czynszu. Dyrektor wskazał, że wysokość czynszu za lokale mieszkalne w RPN została przyjęta w wysokości porównywalnej do stawek czynszu obowiązujących na terenie gminy Zwierzyniec, gdyż zdecydowana większość budynków pozostających w zarządzie Parku była położona na terenie tej gminy. Biorąc pod uwagę zmiany wysokości czynszu na terenie gminy, a także społeczny wymiar zmian w tym zakresie, wysokość stawek czynszu w Parku pozostawała w granicach stawek gminnych. Zaznaczył, że do kalkulacji stawek czynszu obowiązujących w Parku przyjęto kalkulacje wraz ze składowymi czynszu wynikającymi z Zarządzeń Burmistrza Zwierzynca. Dyrektor wyjaśnił, iż w gminie Zwierzyniec stawki czynszu ustalone w roku 2011 obowiązywały do 2022 r., a wprowadzając wyższe stawki czynszu w roku 2021, założono, że aktualizacja stawek czynszu – a tym samym Zarządzeń dot. stawek czynszu – będzie odbywała się corocznie. Kontrolowany zaznaczył ponadto, iż w okresie objętym kontrolą kierownictwo Parku nie wydawało podległym pracownikom poleceń związanych z koniecznością corocznego opracowania nowych stawek czynszu¹⁸⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 2629-2674, 2916-2918, 3153-3154]

W ocenie kontrolujących brak wewnętrznych procedur w zakresie regulacji czynszu oraz opieranie się w tej materii na treści zarządzeń Burmistrza Gminy Zwierzyniec było

¹⁸⁰ Dz.U. z 2022 r. poz. 1452

¹⁸¹ Pismo z 11 marca 2022 r.

¹⁸² Dz.U. z 2019 r. poz. 1170

¹⁸³ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

¹⁸⁴ Pismo z 14 kwietnia 2022 r.

niewłaściwe, gdyż działanie takie nie uwzględniało realiów i potrzeb Parku. W Gminie Zwierzyniec na przestrzeni 10 lat nie dokonano zmian stawek czynszu, a w Parku aktualizacji stawek dokonano w latach 2013, 2018, 2021. Tym samym nie można w przedmiotowej sprawie przyjąć wyjaśnień Dyrektora, iż stawki czynszu pozostawały na poziomie ustalonym przez Gminę. Ponadto należy zauważyć, iż brak systematycznej rewaloryzacji stawek czynszu w Parku świadczy o tym, iż nie identyfikowano ryzyka związanego z rosnącymi kosztami towarów i usług, które stanowiły składowe czynszu. W ocenie kontrolujących wynika to m.in. z faktu braku przejrzystych wewnętrznych regulacji w tym zakresie. Należy zauważyć, iż wykorzystywanie do kalkulowania stawek czynszu w Parku opracowań dokonanych na potrzeby Burmistrza Gminy Zwierzyniec może nie uwzględniać wszystkich potrzeb związanych z funkcjonowaniem mieszkań zakładowych znajdujących się w zasobach Parku. Świadczy to o braku świadomości związanej z tematyką kalkulacji czynszów oraz słabością w funkcjonowaniu kontroli zarządczej.

W okresie objętym kontrolą nie zlikwidowano oraz nie zbyto lokali mieszkalnych. Niemniej jednak należy zauważyć, iż Park podjął działania zmierzające do sprzedaży lokali mieszkalnych przewidzianych do zbycia w „Strategii dot. gospodarowania (...)”.

[Dowód: akta kontroli str. 1824-1855, 2330-2332]

W okresie objętym kontrolą, w RPN nie odnotowano skarg dotyczących gospodarowaniem nieruchomościami mieszkalnymi. W okresie objętym kontrolą, działalność dotycząca zarządzania lokalami mieszkalnymi nie była objęta żadną kontrolą zewnętrzną.

[Dowód: akta kontroli str. 2265-2268, 2271-2318, 2406-2413, 2429-2435]

Ocena częściowa obszaru:

Kontrolujący negatywnie oceniają powyższy obszar.

Na przedmiotową ocenę wpływ miał fakt, iż Regulaminy Organizacyjne RPN, jak również zakresy czynności pracowników nie wyznaczały w sposób jednoznaczny odpowiedzialności za poszczególne kwestie związane z zarządzaniem nieruchomościami gruntowymi, o czym świadczą m.in. przypadki bezumownego użytkowania gruntów oraz nieprawidłowości stwierdzone w przypadku przetargów na dzierżawę nieruchomości Parku.

Niezałączanie kopii uprawnień oraz sporządzanie protokołów z przeglądów po terminie było działaniem nierzetelnym, stanowiącym naruszenie art. 62a i 62 ustawy Prawo budowlane, podobnie jak brak aktualnych tablic adresowych na badanych obiektach Parku stanowiło naruszenie art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Ocena wynika również z nieprzestrzegania zapisów Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzenie nieruchomościami przez parki narodowe oraz zapisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie m.in.: ustalania terminów w postępowaniach przetargowych, kwestii związanych z ustalaniem, wymogiem i zwrotem wadium, niedbałym sporządzaniem dokumentacji przetargowej.

Wpływ na ocenę miał również fakt, iż zawierane umowy na udostępnianie nieruchomości budowlanych i gruntowych zdaniem kontrolujących nie gwarantowały zabezpieczenia w sposób dostateczny interesów parku w zakresie m.in. kar umownych czy odszkodowań, możliwości przeprowadzenia kontroli. Brak zabezpieczeń odpowiednimi zapisami możliwości przeprowadzenia kontroli dotyczył trzech umów, a brak szczegółowych zapisów

dotyczących kar umownych i szczegółowych zabezpieczeń Parku stwierdzono w przypadku badanych 7 z 8 umów dotyczących udostępniania gruntów.

Według kontrolującego Park nie podjął również wystarczająco skutecznych działań w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości znajdujących się w zasobach Parku, gdyż umowy dzierżawy i najmu zostały zawarte w okresie od 2 do 4 lat trwania bezumownego użytkowania. Ponadto w jednym przypadku Park nie podjął działań w celu uregulowania bezumownego użytkowania nieruchomości pomimo, iż w sprawie doszło do wytoczenia powództwa przeciwko Parkowi przez bezumownego użytkownika gruntu.

Podkreślić należy, iż ocena jest następstwem m.in. braku corocznej aktualizacji stawek czynszu, gdyż Park w tym zakresie opierał się na kalkulacjach stawek gminnych dla lokali komunalnych, które zdaniem kontrolującego nie mają w pełni przełożenia na sytuację Parku w tym zakresie.

Przedmiotowa ocena związana jest również z brakiem aktualizacji oraz należytego wykonania obowiązującej w Parku Strategii, co w ocenie kontrolujących może prowadzić do generowania niepotrzebnych kosztów związanych z utrzymaniem zbędnych nieruchomości. Powyższe świadczy o nienależytym korzystaniu z mechanizmów jakie daje kontrola zarządcza. O słabości tego mechanizmu w Parku świadczy nie tylko sposób realizacji zadań związanych z wykonaniem Strategii, ale również podejmowanie działań/zaniechanie podejmowania działań w obszarze związanym z gospodarowaniem nieruchomościami gruntowymi, czy też budowlanymi. Kierujący Parkiem w okresie objętym kontrolą w sposób niedostateczny identyfikowali ryzyka w poszczególnych obszarach oraz nieadekwatnie do sytuacji podejmowali działania mające na celu zminimalizowanie ryzyk i zagrożeń. Nie podejmowali również przez długi okres odpowiednich działań w kierunku uniknięcia strat finansowych z uwagi na bezumowne korzystanie z nieruchomości. W skrajnym przypadku, poprzez zaniechanie, doprowadzono do sytuacji grożącej utratą kontroli nad częścią majątku pozostającego w zarządzie Parku. Zaznaczyć również należy, iż brak należytego wykorzystania tego narzędzia spowodował, iż Zarządzający Parkiem o bezumownym korzystaniu z gruntów dowiadawali się od osób trzecich, albowiem mechanizmy kontroli działające w Parku nie pozwoliły na zidentyfikowanie takiego zdarzenia obnażając przy tym dysfunkcję systemu zarządzania. Wobec powyższego, przyjęte w Parku rozwiązania nie gwarantowały należytej kontroli nad mieniem znajdującym się w zarządzie Parku.

Zidentyfikowane nieprawidłowości wskazują na słabość kontroli zarządczej. Według Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych 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.

4. Gospodarka transportowa Parku

W Parku obowiązywały wewnętrzne zasady dotyczące korzystania z pojazdów wprowadzone stosownym regulaminem¹⁸⁵. Akt ten określał:

- zasady korzystania przez pracowników z pojazdów służbowych będących w dyspozycji pracodawcy i przeznaczonych do realizacji celów ustawowych,
- przydział samochodów i pozostałych pojazdów mechanicznych,
- sposób prowadzenia ewidencji przebiegu pojazdu,
- miejsca garażowania,
- limity kilometrów dla poszczególnych komórek organizacyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 2249-2251]

Regulamin wprowadził m.in. dwie zasady dotyczące środków transportowych użytkowanych przez RPN:

- samochód służbowy wykorzystywany jest tylko do celów służbowych,
- bezwzględny zakaz używania samochodów służbowych do jakichkolwiek celów prywatnych pracowników.

Zadania organizacyjno-ewidencyjne nad gospodarką transportową Parku sprawował Dział Administracyjno-Organizacyjny.

[Dowód: akta kontroli str. 143-144]

W okresie objętym kontrolą Park był właścicielem 6 samochodów osobowych, 2 motocykli i ciągnika rolniczego. Służbowe samochody osobowe wykorzystywane były przez pracowników RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 2232]

Regulamin używania pojazdów określał maksymalne limity kilometrowe dla poszczególnych komórek organizacyjnych RPN, zasady prowadzenia ewidencji, wzory dokumentów i miejsca garażowania.

[Dowód: akta kontroli str. 252-268]

Ustalono, że osoby użytkujące pojazdy służbowe posiadały uprawnienia do kierowania tymi pojazdami oraz aktualne badania lekarskie.

W okresie od stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. koszty poniesione przez RPN na użytkowanie samochodów wyniosły 398 058,12 zł. Kształtowały się następująco:

- Paliwo: 2019 r. – 79 086,77 zł, 2020 r. – 54 447,22 zł, 2021 r. – 68 746,40 zł, styczeń-czerwiec 2022 r. – 47 641,56 zł.
- Ubezpieczenia: 2019 r. – 22 437,00 zł, 2020 r. – 20 447,00 zł, 2021 r. – 19 001,00 zł, styczeń-czerwiec 2022 r. – 11 432,00 zł.
- Pozostałe (w tym naprawy, materiały eksploatacyjne): 2019 r. – 30 037,75 zł, 2020 r. – 40 562,40 zł, 2021 r. – 63 292,58 zł, styczeń-czerwiec 2022 r. – 17 237,70 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 4004]

¹⁸⁵ Zarządzenie nr 15/2021 Dyrektora RPN z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie „Regulaminu używania pojazdów w RPN”
Zarządzenie nr 16/2018 Dyrektora WPN z dnia 14 marca 2019 r. (02-21-1/19) zmieniające Zarządzenie Nr 4/2018 Dyrektora WPN z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania „Regulaminu używania pojazdów służbowych” (02-7-1/2018)
Zarządzenie nr 26/2020 Dyrektora WPN z dnia 20 lipca 2021 r. zmieniające Zarządzenie nr 44/2018 Dyrektora WPN z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania „Regulaminu używania pojazdów służbowych” (02-7-1/2018)
Zarządzenie nr 35/2020 Dyrektora WPN z dnia 21 września 2020 r. (02-49-1/2020) zmieniające Zarządzenie Nr 4/2018 Dyrektora WPN z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania „Regulaminu używania pojazdów służbowych” (02-7-1/2018)

Użytkowanie pojazdów służbowych było dokumentowane w ewidencji przebiegu pojazdu w miesięcznym okresie rozliczeniowym. Kontrolą objęto ewidencję 6 samochodów i 1 motocykla w okresie 2019-2021 (łącznie 21¹⁸⁶ miesięcznych ewidencji pojazdów tj. 8,4% populacji). Analiza zapisów kontrolowanej ewidencji nie wykazała nieprawidłowości i uchybień. Nie stwierdzono przypadków przekraczania limitów kilometrów przyznanych poszczególnym osobom i komórkom organizacyjnym RPN. W ocenie kontrolujących przedmiotowa ewidencja była prowadzona zgodnie z wewnętrznymi regulacjami RPN.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków używania samochodów służbowych do celów prywatnych, co również zostało potwierdzone wyjaśnieniami¹⁸⁷ Dyrektora.

Występowały przypadki wykorzystywania samochodów prywatnych do celów służbowych przez pracowników terenowych Parku na podstawie umów cywilno-prawnych. Umowy te określały: rodzaj samochodu (marka, numer rejestracyjny, pojemność silnika), limit miesięczny kilometrów (od 500 do 830), stawkę za kilometr i warunki rozliczania. Ustalono, że stawki opłat za kilometr były zgodne z § 2 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy¹⁸⁸. Na podstawie analizy 6 umów¹⁸⁹ (19% populacji) pochodzących z lat 2019-2021, ustalono, że umowy zawierano z pracownikami terenowymi zatrudnionymi na stanowiskach leśniczego i podleśniczego.

W roku 2019 obowiązywało 20 umów na wykorzystanie samochodów prywatnych do celów służbowych, w ramach których RPN poniósł koszt 111 645,62 zł (146 520 km). W roku 2020 było to 21 umów, w związku z którymi RPN poniósł koszt 134 449,79 zł (181 520 km). W latach 2021-2022 były to 22 umowy, na które RPN wydatkował 120 270,84 zł (153 040 km), natomiast od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2022 r. było to 61 436,31 zł (73 506 km).

W ocenie Dyrektora Parku¹⁹⁰ stan posiadanego taboru samochodowego był zadowalający. W 2022 r. planowany był zakup samochodu terenowego oraz 3 samochodów o napędzie elektrycznym, pod warunkiem pozyskania dotacji z NFOŚiGW na ten cel.

W ostatnich 5 latach RPN sprzedał 4 samochody osobowe, 2 motorowery i 1 ciągnik.

[Dowód: akta kontroli str. 2250-2258; 4006, 4706-4775]

Ocena częściowa obszaru:

RPN posiadał i realizował gospodarkę transportową na podstawie wewnętrznej regulacji określającej spójnie wszystkie jej aspekty, w tym m.in. zasady i sposób ewidencji. W Parku nie występowały przypadki używania pojazdów prywatnych do celów służbowych, ponieważ RPN wprowadził dobrą praktykę zakazu używania samochodów służbowych do celów prywatnych, co wyeliminowało potencjalne ryzyko wystąpienia nieprawidłowości/naruszeń. Posiadana przez Park baza transportowa była wykorzystywana zgodnie z potrzebami. Analiza ewidencji przebiegu samochodów RPN (na próbie 8,4%) nie wykazała błędów w jej prowadzeniu. Wielkość taboru będącego w dyspozycji Parku i charakter terenowy pracy

¹⁸⁶ dla każdego z 7 pojazdów wybrano karty z 1 miesiąca dla każdego z 3 lat

¹⁸⁷ Oświadczenie w piśmie RPN znak: DAO.091.1.2022.rk z 15.02.2022 Dyrektora RPN.

¹⁸⁸ Dz. U nr 27 poz 271 z 26.02.2002 r.

¹⁸⁹ 6 umów z lat 2019-2021 zawartych na okresy roczne z limitami miesięcznymi 500 i 830 km.

¹⁹⁰ Pismo RPN znak: DAO.091.1.2022.rk z 11.02.2022

służb leśnych (leśniczy, podleśniczy) uzasadniały przypadki wykorzystywania samochodów prywatnych do celów służbowych przez pracowników terenowych.

5. Wybrane zagadnienia w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego w Parku

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie przeciwpożarowej¹⁹¹ właściciel budynku, obiektu budowlanego lub terenu, zapewniając ich ochronę przeciwpożarową, jest obowiązany ustalić sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

W Roztoczańskim PN realizacja i zasady przedsięwzięć w zakresie zabezpieczenia i ochrony przeciwpożarowej określone były w uzgodnionym rokrocznie z właściwymi komendantami powiatowymi Państwowej Straży Pożarnej dokumencie „Sposób postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w Roztoczańskim Parku Narodowym”, który został opracowany zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Dyrektor wyjaśnił¹⁹², że dokument „Sposób postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w RPN” obejmował cały teren Parku z obiektami (budynki administracyjne).

[Dowód: akta kontroli str. 500-566, 3380-3395, 3873-3916]

Ponadto Park posiadał Instrukcje bezpieczeństwa pożarowego budynków i budowli Parku dla trzech¹⁹³ budynków, o szczególnym znaczeniu pod kątem udostępniania i turystyki tj. siedziby Dyrekcji Parku, Ośrodka Edukacyjno-Muzealnego oraz Roztoczańskiego Centrum Naukowo-Edukacyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3421-3557]

Za zagadnienia związane ze sprawami ppoż. w RPN oraz za nadzór w tym zakresie w okresie objętym kontrolą odpowiadał Zastępca Dyrektora ds. ochrony przyrody zgodnie z zapisami Regulaminów organizacyjnych¹⁹⁴. Za ochronę przeciwpożarową obszarów leśnych w Roztoczańskim PN odpowiadali pracownicy podlegli bezpośrednio Z-cy Dyrektora ds. ochrony przyrody, tj. leśniczowie obwodów ochronnych i Kierownik Działu Ochrony Przyrody. W Dziale Ochrony Przyrody (podległość Kierownikowi Działu Ochrony Przyrody), funkcjonował specjalista ds. ochrony przyrody, będący jednocześnie Inspektorem Ochrony Przeciwpożarowej zgodnie z wymogami art. 4 ust. 2b ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

[Dowód: akta kontroli str. 87-148, 2850-2864, 3380-3401, 3558-3587]

Dokument „Sposób postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w RPN” w okresie objętym kontrolą był aktualizowany, uzgadniany i dostarczany corocznie do właściwych terenowo Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Biłgoraju oraz Komendy Miejskiej PSP w Zamościu. Zawierał on m.in. określenie kategorii zagrożenia pożarowego,

¹⁹¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 869

¹⁹² Pismo z 10 marca 2022 r.

¹⁹³ Siedziby Dyrekcji Parku ul. Plażowa 2, Ośrodka Edukacyjno-Muzealnego ul. Plażowa 3, Roztoczańskiego Centrum Naukowo-Edukacyjnego ul. Biały Słup 16.

¹⁹⁴ Zarządzenie nr 23/2018 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 03 września 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 6/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 marca 2021 r. zmieniające Zarządzenie nr 25/2020 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego; Zarządzenie nr 16/2021 Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego z dnia 01 kwietnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Roztoczańskiego Parku Narodowego;

charakterystykę obszaru Parku oraz czynniki kształtujące zagrożenie. W dokumencie wskazano numery kontaktowe osób funkcyjnych oraz przedstawiono dane organizacyjno-techniczne dotyczące ochrony przeciwpożarowej, m.in. dojazdy pożarowe, punkty czerpania wody oraz wykaz i rozmieszczenie sprzętu przeciwpożarowego. W sposób ogólny określono także zasady organizacji akcji ratowniczo-gaśniczej. W „Sposobie postępowania (..)” na rok 2022 zaktualizowano informacje o punktach czerpania wody oraz rozmieszczeniu tablic informacyjnych ppoż. na terenie RPN w stosunku do „Sposobu (..)” obowiązujących w latach 2019-2021. Ponadto w zakresie ochrony ppoż. Prowadzono rejestr ryzyk.

[Dowód: akta kontroli str. 500-566, 3380-3395, 3873-3916, 3852-3857]

Zdaniem kontrolującego dokument „Sposób postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w RPN” ma charakter bardzo ogólny, a procedury dotyczące postępowania w przypadku pożaru opisane są dość pobieżnie. Coroczna aktualizacja dokumentu miała charakter wyłącznie formalny i nie niosła za sobą jego merytorycznych zmian, rozszerzenia czy większego uszczegółowienia. W ocenie kontrolującego dokument powinien również zawierać szczegółowe wytyczne, zakresy i sposoby postępowania w przypadku pożaru dla poszczególnych pracowników odpowiedzialnych za ochronę ppoż. w Parku wskazanych w schemacie łączności alarmowo-dyspozycyjnej zawartym w „Sposobie postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w RPN”, tj. Z-cy Dyrektora ds. ochrony przyrody oraz leśniczych (i podleśniczych na wypadek nieobecności leśniczych) obwodów ochronnych, Kierownika Działu Ochrony przyrody oraz Straży Parku.

Obowiązujący w okresie objętym kontrolą Plan ochrony RPN¹⁹⁵ obejmował m.in. identyfikację oraz ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych, a także wskazywał sposoby eliminacji lub ograniczania zagrożeń i ich skutków również w zakresie zagrożeń pożarowych.

[Dowód: akta kontroli str. 572-655]

W Planie ochrony RPN zagrożenia pożarowe zostały zdefiniowane na terenie całego Parku¹⁹⁶. Wskazano również zakres działań ochronnych na obszarach ochrony ścisłej¹⁹⁷. W przypadku ekosystemów leśnych określone zostały działania związane z ochroną przeciwpożarową w kontekście drzewostanów¹⁹⁸. Ponadto działania przeciwpożarowe zostały ujęte w części II dotyczącej działań ochronnych na obszarach ochrony czynnej i krajobrazowej¹⁹⁹. Zagrożenie pożarowe zidentyfikowano²⁰⁰ również w kontekście zagrożeń potencjalnych wspólnych dla siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt będących przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000 Roztocze Środkowe. Zagadnienia ochrony przeciwpożarowej zostały również w Planie ochrony ujęte osobno²⁰¹. Zadania rzeczowe na lata 2019-2021 przewidywały działania z zakresu ochrony przeciwpożarowej i zostały zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 572-655, 1004 -1005]

¹⁹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1081

¹⁹⁶ w tabeli nr 1 w rozdziale drugim, w punkcie 35

¹⁹⁷ ochrona przeciwpożarowa została wskazana w punkcie nr 5, tabeli nr 1

¹⁹⁸ w punkcie nr 11, tabeli nr 1

¹⁹⁹ w punkcie nr 8 ust. 5 odnoszącym się do ochrony środowiska

²⁰⁰ W tabeli nr 2, w punkcie nr 3

²⁰¹ w punkcie nr 40 tabeli na stronie 39 Planu ochrony RPN

Zgodnie z kryteriami zawartymi w Rozporządzeniu Ministra z 13 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów²⁰² w „Sposobie postępowania (..)” określono kategorię zagrożenia pożarowego lasów RPN. Zsumowana wartość liczby punktów wyliczona w sposób określony w ww. Rozporządzeniu wyniosła 12 punktów, co odpowiada klasyfikacji w III kategorii zagrożenia pożarowego lasów, co jest równoznaczne z małym zagrożeniem. Lasy Parku zostały zakwalifikowane do III kategorii zagrożenia pożarowego na podstawie wyliczeń ujętych w Planie ochrony ekosystemów leśnych Roztoczańskiego Parku Narodowego, co zostało odnotowane w Planie ochrony RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 572-655]

W RPN nie określono kategorii zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych. Dyrektor wyjaśnił²⁰³, że ze względu na niewielką zajmowaną powierzchnię i brak dotychczas jakichkolwiek zdarzeń (pożarów) nie dokonywano odrębnie oceny ryzyka zagrożenia ekosystemów nieleśnych. W związku z tym nie tworzone innych dokumentów wewnętrznych w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 500-566, 572-655, 3380-3395, 3873-3916]

Zgodnie z § 2 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, w przypadku kompleksów leśnych o masowym ruchu turystycznym i rekreacyjnym można podnieść kategorię zagrożenia pożarowego. Dyrektor wyjaśnił²⁰⁴, że w związku z dotychczasową historią i sytuacją związaną z brakiem odnotowywania zdarzeń²⁰⁵, Państwowa Straż Pożarna i Park nie rozważały takiego działania z uwagi na brak uzasadnienia rzeczywistego na podnoszenie kategorii zagrożenia pożarowego a w konsekwencji konieczności znacznego wzrostu wydatkowania środków na zadania ppoż.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3777-3789]

Ponieważ zasoby leśne Parku znajdują się w III kategorii zagrożenia pożarowego, nie ma on obowiązku stałej obserwacji z punktów naziemnych w zależności od występowania 1, 2 lub 3 stopnia lub prognozowanego stopnia zagrożenia pożarowego lasów, o których mowa w §4 Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Natomiast w RPN w ramach ochrony przeciwpożarowej w okresie wzmożonego zagrożenia pożarowego realizowane były patrole naziemne piesze i mobilne²⁰⁶ przez Służbę Parku²⁰⁷ oraz Roztoczańską Konną Straż Ochrony Parku (RKSOP). Organizowane patrole piesze i mobilne obejmowały swoim zasięgiem cały teren Roztoczańskiego PN, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów udostępnionych dla turystyki i rekreacji.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3588-3632]

²⁰² Rozporządzenie Ministra Środowiska z 13 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, Dz.U. 2006 nr 58 poz. 405 oraz Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 lipca 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, Dz.U. 2015 poz. 1070

²⁰³ Pismo z 10 marca 2022 r.

²⁰⁴ Pismo z 10 marca 2022 r.

²⁰⁵ ostatni pożar powierzchniowy [20 m²] - w RPN miał miejsce w 2011 roku, przez ostatnie 10 lat odnotowano dwa pożary pojedynczego drzewa

²⁰⁶ samochodowe, rowerowe, konne

²⁰⁷ leśniczowie, podleśniczowie i funkcjonariusze Straży Parku

Wyposażenie bazy podręcznego sprzętu do gaszenia pożarów określono w §11 Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

W RPN zorganizowano bazę podręcznego sprzętu do gaszenia pożarów, która znajdowała się w garażu na placu warsztatowym przy Dyrekcji Parku. Wyposażenie bazy²⁰⁸ było zgodne z §11 ww. Rozporządzenia Ministra Środowiska²⁰⁹. Ponadto do gaszenia pożarów Park posiadał maszyny i urządzenia²¹⁰ wykorzystywane do działań ppoż. W okresie objętym kontrolą w Parku dokonywano kontroli i konserwacji podręcznego sprzętu ppoż.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3411-3418, 3633-3737, 3918-3920]

W RPN znajdowało się 7 punktów czerpania wody (hydranty) do celów ochrony ppoż. Na terenach RPN wytyczono i utrzymywano²¹¹ 10 dojazdów pożarowych, które służyły do przemieszczania się jednostek patrolowych w ramach zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz jednostek gaśniczych straży pożarnej w razie wystąpienia zagrożenia pożarowego lub pożaru. Łączność odbywała się drogą telefoniczną.

[Dowód: akta kontroli str. 500-566, 3380-3395, 3633-3737, 3765-3775, 3873-3916]

Ponadto w RPN wydzielono pasy przeciwpożarowe²¹² (ochronne) typu A (łącznej długości 38,65 km) w oparciu o przepisy Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie zabezpieczenia pożarowego lasów (§ 9 i 10) oraz z uwzględnieniem wytycznych zawartych w stosowanej w Lasach Państwowych Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasów.

[Dowód: akta kontroli str. 500-566, 3380-3395, 3873-3916]

W okresie objętym kontrolą, na ochronę ppoż. Park wydatkował łącznie 300 290,55 zł²¹³. Ustalono, że w latach objętych kontrolą zadania ppoż. wykonywano w ramach realizacji zadań rzeczowych w drodze przetargów²¹⁴. Ponadto corocznie wydatkowano fundusze²¹⁵ na przegląd i konserwację posiadanego sprzętu ppoż.

²⁰⁸wyposażenie składało się z: 5 hydronetek plecakowych HPE-19, 20 tłumic, 35 szpadli, 3 siekier, 8 grac, 10 gaśnic proszkowych ABC

²⁰⁹dla lasów zaliczonych do III kategorii zagrożenia pożarowego - 10 gaśnic lub hydronetek plecakowych, 10 łopat, 10 tłumic, pług do wyorywania pasów przeciwpożarowych.

²¹⁰pług do wyorywania pasów, ciągnik rolniczy umożliwiający wykorzystanie pługa oraz przewóz beczkowozu, pojazd z modułem gaśniczym, agregat gaśniczy zamontowany na przyczepce samochodowej, beczkowiec o pojemności 4,0 m³ do przewozu wody oraz pompę samozasysającą

²¹¹oznakowanie, usuwanie wiatrołomów, naprawa nawierzchni, utwardzanie, wykaszanie poboczy itp.

²¹²Dyrektor w piśmie z 10 marca 2022 r. wskazał:

„Pas przeciwpożarowy Typu B; (na dzień dzisiejszy już nie realizowany), mineralizacji pasa w sąsiedztwie drogi publicznej w kierunku miejscowości Kosobudy (oddz. 94ax) zaprzestano w 2020 r. Drzewostan przez który przebiega pas ma powyżej 40 lat. Zabiegi na tym odcinku (100 m) ograniczają się do oczyszczania z gałęzi i odpadów, pasa szerokości 30 m od granicy drogi publicznej (czyli od 2020 roku stał się pasem Typu A). Przed okresem objętym kontrolą do 2016 roku pas przeciwpożarowy Typu B z mineralizacją bruzdy utrzymywany był również przy prywatnym polu namiotowym w Zwierzyńcu. Obiekt ten w chwili obecnej został ogrodzony przez właściciela i zmienił swój charakter na obszar z domkami letniskowymi wyposażonymi w kuchnię (i jednym zabezpieczonym miejscem do palenia ogniska z dala od drzewostanu). Na terenie graniczącym z polem namiotowym (oddz. 182 a), prowadzone są doraźne prace związane z usuwaniem ewentualnych odpadów i gałęzi.

Pas przeciwpożarowy Typu BK (dawny); pasy są zlokalizowane w sąsiedztwie dwóch linii kolejowych przecinających teren RPN do Bełżca i do Biłgoraja. Prowadzi się na nich porządkowanie polegające na usunięciu wszelkich martwych drzew, odpadów i gałęzi w odległości 30 m od granicy nasypu, na łącznej powierzchni 124,80 ha. W latach wcześniejszych (przed okresem kontroli) poszczególne spółki PKP zarządzające terenem przy liniach kolejowych wykonywały mineralizowanie bruzd na pasach. W chwili obecnej ze względu na kategorię zagrożenia pożarowego lasów RPN zaprzestali praktyki mineralizacji bruzd.”

²¹³z czego na zadania rzeczowe obejmujące ppoż. zrealizowane w roku 2019 – 108 557,97 zł, w roku 2020 – 107 080,28 zł, w roku 2021 – 66 722,34 zł, a do 30 czerwca 2022 r. – 17 929,96 zł

²¹⁴Wykaz postępowań przetargowych:

1) Zabiegi pielęgnacyjno-ochronne w 2019 roku. Całkowita wartość zamówienia 1887217,13 zł, w tym p.poz. 15305,70 zł.

2) Zabiegi pielęgnacyjno-ochronne w 2020 roku. Całkowita wartość zamówienia 2580322,36 zł, w tym p.poz. 14050,85 zł.

3) Zabiegi pielęgnacyjno-ochronne w 2021 roku. Całkowita wartość zamówienia 3159532,69 zł, w tym p.poz. 11401,50 zł.

²¹⁵2019 – 3992,95 zł; 2020 – 4296,02 zł; 2021 – 4442,77 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3402-3418, 3633-3737, 3738-3764]

Dyrektor wyjaśnił²¹⁶, że w zakresie wspólnych działań z PSP, RPN pomagał organizacyjnie w przygotowaniu ćwiczeń jednostek PSP, JRG i OSP KSRG, które odbywały się co dwa lata na terenie Roztoczańskiego PN.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3776]

W okresie ostatnich 10 lat w RPN zanotowano dwa pożary, każdy dotyczył pożaru pojedynczego drzewa.

Zdaniem²¹⁷ Dyrektora Parku pożar z 2012 roku spowodowany był wyładowaniem atmosferycznym, a drugi pożar pojedynczego drzewa z 2020 roku spowodowany był prawdopodobnie podpaleniem. Zostały one ugasszone własnymi siłami i środkami RPN, nie powiadamiano służb ratowniczych. Dyrektor wyjaśnił, że względu na znikome straty materialne nie szacowano strat w obu przypadkach.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3777-3789]

W RPN przeszkolony został i funkcjonował Inspektor Ochrony Przeciwożarowej zgodnie z art. 4 ust. 2b ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Dyrektor wyjaśnił²¹⁸, że pracownicy Parku w okresie objętym kontrolą przechodzili okresowe szkolenia przypominające przepisy ppoż. W okresach wiosennych podczas tak zwanych sesji roboczych przypominano o zasadach postępowania wynikających z aktualizowanych corocznie z PSP „Sposobach postępowania (..)”, jednak ze względu na okres pandemiczny przez ostatnie lata sesje organizowane były tylko on-line, w związku z tym RPN nie dysponował dokumentami potwierdzającymi fakt odbycia szkoleń ppoż. w tym zakresie. Pracownicy pracujący na stałe w budynkach administracyjnych RPN zapoznani byli z aktualizacją Instrukcji Bezpieczeństwa pożarowego budynków. Dodatkowo w okresie objętym kontrolą, w roku 2019 zorganizowano i przeprowadzono szkolenie w zakresie próbnej ewakuacji budynku Dyrekcji RPN.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3419-3557, 3852-3853, 3858-3872]

W latach 2019-2021 w okresie wczesnowiosennym (przed wzrostem zagrożenia pożarowego) wystosowano polecenia pisemne do służb terenowych (leśniczowie obwodów ochronnych), obligujące do dokonania wstępnej kontroli zabezpieczenia pożarowego terenów RPN, przystąpienia do realizacji niezbędnych prac z zakresu ochrony pożarowej, sprawdzenia stanu oznakowania terenu, przejezdności dróg i dojazdów.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3829-3831]

Odrębną formą realizowanej, wewnętrznej kontroli z zakresu ochrony przeciwpożarowej była kontrola faktyczna i merytoryczna działań ppoż. w zakresie realizacji rocznych zadań rzeczowych. Działania te były wykonywane przez Zakłady Usług Leśnych na podstawie umów zawieranych w ramach zamówień publicznych. Po zleceniu prac ZUL przez leśniczych obwodów ochronnych i ich realizacji, leśniczowie dokonywali odbioru prac podpisując protokoły odbioru. Dodatkowo prace te były sprawdzane w ramach kontroli nadzorczej i merytorycznej przez Nadleśniczego Parku (od 2021 roku po zmianach organizacyjnych

²¹⁶ Pismo z 10 marca 2022 r.

²¹⁷ Pismo z 10 marca 2022 r.

²¹⁸ Pismo z 10 marca 2022 r. oraz 12 lipca 2022 r.

przez Głównych specjalistów ds. ochrony przyrody). Realizacja zadań rzeczowych miała ponadto swoje potwierdzenie w systemie LasInfo, gdzie odnotowywane były ww. działania.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3738-3764]

W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące ochrony ppoż. w RPN były przedmiotem dziesięciu kontroli zewnętrznych. Kontrole te zostały przeprowadzone przez Powiatową Komendę Państwowej Straży Pożarnej w Biłgoraju²¹⁹ (6) oraz Komendę Miejską PSP w Zamościu²²⁰ (4).

[Dowód: akta kontroli str. 443-499, 3380-3395, 3765-3775, 3852-3853, 3921-3949]

Kontrola Komendy Miejskiej PSP w Zamościu w roku 2019 stwierdziła, że punkt czerpania wody Rybakówka z uwagi na niski poziom wody nie zapewniał możliwości poboru wody przy użyciu pomp ppoż. i autopomp. Pouczono Park o konieczności dokonywania przeglądów technicznych urządzeń ppoż. W roku 2020 kontrola Komendy Miejskiej PSP w Zamościu stwierdziła, że w pasie 30 m od drogi publicznej Zwierzyniec-Jozefów w obrębie oddziałów 258-288 stwierdzono zaleganie gałęzi, chrustu, nieokrzesanych ściętych drzew po obu stronach drogi. Ponadto odnotowano brak oznakowania znakami informacyjnymi dojazdów pożarowych nr 2 w oddziale 288, nr 4 w oddziale 128 i nr 9 w oddziale 149. Pouczono Park w tym zakresie. Natomiast kontrole przeprowadzone w 2021 r. przez Komendę Miejską PSP w Zamościu oraz Komendę Powiatową PSP w Biłgoraju stwierdziły, że źródła wody do celów przeciwpożarowych w oddziałach 358 i 278 nie zapewniały wymaganej wydajności (powyżej 8,65 l/s) i ciśnienia (powyżej 0,16MPa). W tym przypadku kontrolujący również wystosowali wyłącznie pouczenie. Kontrole prowadzone przez PSP w Biłgoraju w roku 2019, 2020 i 2021 (dwukrotnie) zweryfikowały zabezpieczenia ppoż. obiektu OHZ we Floriancie, w tym wyposażenie w gaśnice, urządzenia przeciwpożarowe oraz ważność przeglądów instalacji elektrycznej, odgromowej i kominarskiej. Kontrola PSP nie stwierdziła żadnych nieprawidłowości w latach 2019- 2020. W roku 2021 stwierdzono brak oznakowania ppoż. wyłącznika prądu w OHZ we Floriancie oraz brak oznakowania instalacji PV. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zostało wszczęte postępowanie administracyjne które z uwagi na usunięcie przez Park nieprawidłowości zostało umorzone²²¹. Państwowa Straż Pożarna w Zamościu zatwierdziła i uzgodniła nowo wskazane źródła wody w oddz. 326 d w Górecku Starym. W zakresie postępowania administracyjnego wszczętego przez PSP Biłgoraj Rostoczański PN wystosował pismo informujące o sposobie usunięcia uchybień²²² powiadamiające PSP w Biłgoraju o zmianie punktów czerpania wody wyszczególnionych w „Sposobie postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w RPN”, z prośbą o aktualizację na stronie 14 dokumentu. Stosowne zmiany potwierdzały również zaktualizowane zapisy „Sposobu postępowania na wypadek powstania pożaru lasu w RPN” zatwierdzone przez PSP Biłgoraj oraz PSP Zamość w roku 2022 r. w stosunku do „Sposobu(..)” zatwierdzonego w 2021 r.

Trzy kontrole²²³ przeprowadzone w roku 2022 przez PSP w Zamościu (1) i PSP w Biłgoraju (2) nie stwierdziły nieprawidłowości.

²¹⁹ Protokół z kontroli: 10 czerwca 2019 r. znak PZ.5584.4.7.2019; 5 maja 2020 r. znak PZ.5584.4.9.2020; 27 maja 2021 r. znak PZ.5584.4.4.2021; 7 lipca 2021 r. znak PZ.5584.4.4.2021

²²⁰ Protokół z kontroli: 7 maja 2019 r. znak PZ.5584.2.1.2019; 26 maja 2020 r. znak PZ.5584.3.1.2020; 18 maja 2021 r. znak PZ.5584.4.1.2021

²²¹ Pismo z dnia 17 czerwca 2021 r. PZ.5584.4.3.2021.

²²² uchybień DOP.72.6.2021.mp oraz pismo DOP.72.7.2021.mp z 28 czerwca 2021 r.

²²³ Znak sprawy PZ.52804.1.1.2022, PZ.52804.4.11.2022, PZ.52804.4.12.2022

Podsumowując, stwierdzone uchybienia w zakresie ochrony przeciwpożarowej zostały usunięte.

[Dowód: akta kontroli str. 443-499, 3380-3395, 3765-3775, 3852-3853, 3921-3949]

W wyniku oględzin wybranej infrastruktury oraz dojazdów ppoż. przeprowadzonych przez zespół kontrolujący w obecności Z-cy Dyrektora RPN ds. SFiM oraz Kierownika działu DOP nie stwierdzono nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 3950-3964]

Park prowadził w okresie objętym kontrolą działania informacyjne i edukacyjne dot. ochrony przeciwpożarowej lasów.

Dyrektor wskazał²²⁴, że w newralgicznych punktach na terenie Parku (miejsca uzgodnione z Państwową Strażą Pożarną), tj. przy drogach publicznych, ścieżkach, parkingach itp. ustawiono Tablice informacyjno-ostrzegawcze o tematyce przeciwpożarowej, a cały teren RPN oznakowano Tablicami administracyjno-regulaminowymi, na których w części Regulaminowej zawarto m.in. zakazy rozpalania i używania otwartego ognia, a fakt ten wyakcentowano piktogramem (znakiem graficznym). Ponadto jednym z działań edukacyjnych były informacje zamieszczane na stronie internetowej RPN dotyczące zagrożenia dla środowiska, które związane są z corocznym nielegalnym wypalaniem traw. Regulacje dotyczące ochrony ppoż. zostały także uwzględnione w regulaminie zwiedzania Parku – Zarządzeniu nr 30/2021²²⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 3380-3395, 3832-3849]

Ocena częściowa obszaru:

W RPN realizację i zasady przedsięwzięć w zakresie zabezpieczenia i ochrony przeciwpożarowej określono własnymi regulacjami wewnętrznymi, w obowiązującym Planie ochrony Parku oraz dokumencie Sposób postępowania na wypadek pożaru lasu w RPN, uzgadnianym rokrocznie z odpowiednimi służbami PSP. Niemniej w ocenie kontrolujących dokument „Sposób postępowania (...)” miał charakter bardzo ogólny. Ponadto ustalenia kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w Parku przez jednostki Państwowej Straży Pożarnej wykazały pojedyncze nieprawidłowości, które jednak zlikwidowano. W latach 2019-2021 ochrona przeciwpożarowa w RPN była na ogół sprawowana zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej lasów i art. 8e ust. 1 ustawy o ochronie przyrody oraz Rozporządzeniem Ministra Środowiska z 13 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczeń przeciwpożarowych lasów.

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

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w RPN podmioty zewnętrzne przeprowadziły 25 kontroli, w tym: 10 kontroli w zakresie ppoż., 4 kontrole dot. wydatkowania środków z Funduszu Leśnego, 3 kontrole Inspekcji Sanitarnej, 2 kontrole NFOŚiGW, po 1 kontroli Urzędu Marszałkowskiego, ZUS, Archiwum Państwowego, Urzędu Celno-Skarbowego, Inspektoratu Nadzoru Budowlanego i Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych.

²²⁴ Pismo z 10 marca 2022 r.

²²⁵ Dyrektora Roztoczańskiego Parku Narodowego w Zwierzyńcu z dnia 2 listopada 2021 r. w sprawie zasad wstępu i udostępniania społeczeństwu Roztoczańskiego Parku Narodowego.

Pouczenia wydano w przypadku 4 kontroli z zakresu ppoż., 1 kontroli Inspekcji Sanitarnej oraz 1 kontroli ZUS. Park zrealizował wszystkie obowiązki nałożone w ww. kontrolach.

[Dowód: akta kontroli str. 269-418;443-449; 3925-3949]

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o:

1. Dopełnienie obowiązku związanego z art. 95 ustawy o ochronie przyrody polegającego na zasięgnięciu opinii Rady Naukowej Parku oceniającej zadania rzeczowe wynikających realizacji Planu Ochrony Parku.
2. Prawidłowe sporządzanie dokumentów wystawianych w obrocie drewnem.
3. Zapewnienia prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w sposób rzetelny oraz zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zgodnie z wewnętrznymi przepisami RPN dotyczącymi udzielania zamówień.
4. Zapewnienia prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w sposób zapewniający równe traktowanie wykonawców i z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji.
5. Analizy Strategii gospodarowania budynkami, jej aktualizacja i poprawa błędów.
6. Podejmowania skutecznych działań w zakresie eliminacji bezumownego użytkowania nieruchomości Parku.
7. Uzupełnienia tablic adresowych, o których mowa w art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne.
8. Przestrzeganie zapisów art. 62 oraz 62a ustawy Prawo budowlane w zakresie terminowości przeglądów oraz kompletności protokołów z przeglądów budowlanych.
9. Rzetelne sporządzanie zakresów czynności pracowników.
10. Określenia w sposób przejrzysty zasad dotyczących gospodarowania nieruchomościami gruntowymi RPN w ramach struktury organizacyjnej Parku.
11. Stosowania zapisów ustawy o ochronie przyrody wskazanych w art. 10 a-h związanych z rozporządzaniem nieruchomościami oraz przestrzegania zapisów Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe w przypadku przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Parku.
12. Wprowadzenia i stosowania zapisów dostatecznie zabezpieczających interesy Parku (dot. kar umownych, możliwości przeprowadzenia kontroli, odszkodowań, ubezpieczeń, zabezpieczenia czynszu itd.) w umowach dot. gospodarowania nieruchomościami Parku, tj. umowach o współpracy, umowach użyczenia, umowach dzierżawy i umowach najmu.
13. Regularnej analizy opłacalności i ewentualnej aktualizacji stawek czynszu najmu i dzierżaw obowiązujących w RPN.
14. Rozważenia uzupełnienia dokumentu „sposoby postępowania na wypadek pożaru lasu” o zasady dot. zastępstw.

Jednocześnie, zobowiązuję Pana Dyrektora do przekazania, w terminie **30 dni** od daty 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 o przesłanie ich kopii wraz z powyższą informacją.

Z wyrazami szacunku

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

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