



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia października 2010 r.

**Pan
Zbigniew Wijas
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Stąporków**

S/10/003
LKI-4112-02-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, przeprowadziła kontrolę w Nadleśnictwie Stąporków (Nadleśnictwo) w zakresie wybranych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej i majątkowej w latach 2006 – 2009.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Nadleśniczemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Pana Nadleśniczego w kontrolowanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- przeprowadzenie badanych czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych²;
- przeprowadzenie badanych postępowań dotyczących zbycia dwóch nieruchomości gruntowych zabudowanych, zgodnie z trybem określonym w art. 40a ustawy z 28 września 1991 r. o lasach³;
- prowadzenie ewidencji środków trwałych według grup rodzajowych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. – Klasyfikacja środków trwałych⁴;
- odpłatne udostępnienie nieruchomości na podstawie pięciu umów dzierżawy z zachowaniem wymogu uzyskania uprzedniej zgody dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Radomiu (RDLP);
- przeprowadzenie restrukturyzacji zatrudnienia, zgodnie z wytycznymi RDLP.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niepodejmowaniu działań w celu wyeliminowania niezgodności dotyczącej 299 ha powierzchni gruntów Nadleśnictwa, jaka występuje pomiędzy powierzchnią gruntów określoną w zarządzeniu nr 64 Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (MOŚZNiL) z 31 grudnia 1992 r. w sprawie utworzenia nowych oraz zmiany terytorialnego zasięgu niektórych istniejących nadleśnictw Lasów Państwowych, a powierzchnią gruntów przejętych od Nadleśnictwa w Baryczy na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego z 23 stycznia 1993 r.;
- niepodejmowaniu działań w celu uregulowania stanu prawnego gruntów o powierzchni 280,7400 ha, którymi zarządza Nadleśnictwo;
- nieprowadzeniu ewidencji wartościowej gruntów będących w zarządzie Nadleśnictwa, pomimo obowiązku wynikającego z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe⁵;
- niewykazywaniu w ewidencji księgowej i bilansach wartości gruntów zarządzanych przez Nadleśnictwo;
- zawarciu umowy dzierżawy w dniu 19 kwietnia 2007 r. z pracownikiem Nadleśnictwa, bez zgody dyrektora RDLP, wymaganej art. 39 ustawy o lasach;
- dokonaniu w 2007 r. wydatku na zakup alkoholu za kwotę 1.396,45 zł i zaewidencjonowanie w kosztach działalności Nadleśnictwa, pomimo że zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe, powyższy wydatek nie mógł być uznany za koszt działalności Nadleśnictwa.

1. W wyniku zrealizowanych zadań inwestycyjnych i remontowych w okresie objętym kontrolą, zwiększyła się wartość środków trwałych Nadleśnictwa (budynków, lokali oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej) z 3.673,3 tys. zł na koniec 2006 r. do 4.973,9 tys. zł na koniec 2009 r., tj. o 1.300,6 tys. zł (35%).

Wartość wykonanych zadań inwestycyjnych i remontowych wyniosła 1.774,2 tys. zł w 2006 r., 1.781,4 tys. zł w 2007 r.; 678,6 tys. zł w 2008 r. oraz 129,4 tys. zł w 2009 r. W związku z wykonaniem powyższych zadań, Nadleśnictwo udzieliło zamówień publicznych o wartości odpowiednio: 1.651,0 tys. zł, 1.767,9 tys. zł, 644,4 tys. zł oraz 52,4 tys. zł.

Kontrolą objęto cztery postępowania prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego dotyczące:

- przebudowy drogi leśnej nr 11 leśnictwa Odrowąż w km od 2+462 do km 4+248 (wartość netto zamówienia 459.971,87 zł);
- nadbudowy budynku biura Nadleśnictwa o poddasze użytkowe do celów biurowych (wartość netto 578.974,98 zł);
- przebudowy drogi nr 12 leśnictwa Odrowąż w km od 0+000 do km 1+978 (wartość netto 608.471,75 zł);

⁵ Dz. U. Nr 134, poz. 692.

- przebudowy drogi nr 12 leśnictwa Odrowąż w km od 1+978 do km 2+607 (wartość netto 177.209,43 zł).

Badanych zamówień udzielono zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

2. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo sprzedało cztery nieruchomości gruntowe zabudowane budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi, z tego dwie w 2007 r. oraz dwie w 2008 r., nieprzydatne Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe (PGL LP) o łącznej wartości 117.300 zł.

Analiza dokumentacji sprzedaży dwóch spośród ww. nieruchomości gruntowych zabudowanych, o wartości 51.500 zł, wykazała, że ich nabywcami zostali pracownicy lub byli pracownicy Lasów Państwowych. Sprzedaży, poprzedzonej wycenami nieruchomości sporządzonymi przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego, dokonano zgodnie z trybem określonym w art. 40a ustawy o lasach. Stosownie do art. 38 ust. 2 ustawy, wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zatwierdzał każdorazowo dyrektor generalny Lasów Państwowych.

Nabywcy nieruchomości posiadali wymagany, na podstawie art. 40a ust. 4 ustawy o lasach, okres zatrudnienia w Lasach Państwowych oraz udokumentowali okres najmu lokali, co stanowiło podstawę do obniżenia o 95% ceny nieruchomości będącej przedmiotem sprzedaży. Zgodnie z art. 40a ust. 5b ustawy, dla sprzedanych nieruchomości ustanowiono hipotekę kaucyjną w celu zabezpieczenia zwrotu kwoty równej bonifikacie po jej waloryzacji, jeżeli przed upływem 5 lat od daty nabycia, kupujący sprzeda nabytą nieruchomość innej osobie niż osoba bliska, albo wykorzysta nieruchomość na inne cele niż mieszkalne.

3. W latach 2007 – 2008 Nadleśnictwo zawarło sześć umów na wydzierżawienie gruntów (łąki, pastwiska, grunty rolne) o łącznej powierzchni 20,6534 ha, w tym jedną z pracownikiem Nadleśnictwa, cztery z kołami łowieckimi oraz jedną z Polską Grupą Energetyczną Zakładów Energetycznych Okręgu Radomsko-Kieleckiego Dystrybucja spółka z o. o. w Skarżysku-Kamiennej.

Przed zawarciem pięciu umów, Nadleśnictwo otrzymało pisemną zgodę dyrektora RDLP w Radomiu na ich wydzierżawienie, wymaganą art. 39 ustawy o lasach. Umowę dotyczącą wydzierżawienia 1,53 ha gruntów rolnych, Pan Nadleśniczy zawarł w dniu 19 kwietnia 2007 r. z pracownikiem Nadleśnictwa pomimo nieposiadania takiej zgody. Z wnioskiem o wyrażenie zgody na wydzierżawienie ww. gruntów Nadleśnictwo wystąpiło do RDLP dopiero 11 lipca 2007 r., tj. po upływie ponad 2 miesięcy od daty zawarcia umowy dzierżawy.

4. *Program restrukturyzacji zatrudnienia w Nadleśnictwie w latach 2002-2005* zakładał zmniejszenie ogólnego stanu zatrudnienia pracowników z 53 osób – wg stanu na 1 stycznia 2002 r., do 36 osób – według stanu na 31 grudnia 2005 r., tj. o 17 osób (32%).

W wyniku realizacji *Programu*, według stanu na 31 grudnia 2005 r. stan zatrudnienia zmniejszył się do 39 osób, tj. o 14 osób (26%). Pan Nadleśniczy wyjaśnił, że nie osiągnięto wielkości zatrudnienia określonego w *Programie* z powodu (...) *świadomego odstąpienia od likwidacji jednego z dwóch leśnictw, które miały być zlikwidowane, do czasu opracowania*

nowego planu urządzenia lasu. (...) Nowy plan urządzenia lasu obowiązujący od 1 stycznia 2008 r. zwiększył w sposób istotny zadania planowe, szczególnie w rozmiarze pozyskania drewna.

W 2010 r. zatrudniano 37 pracowników na stanowiskach nierobotniczych, tj. zgodnie z zatwierdzonym przez dyrektora RDLP, programem optymalizacji leśnictw i zatrudnienia do 2014 r.

W okresie objętym kontrolą zwolnienia pracowników następowały w związku z nabyciem przez nich prawa do świadczenia przedemerytalnego, przejścia na emeryturę albo z powodu nieprzedłużenia umowy zawartej na czas określony.

5. Powierzchnia gruntów, które Nadleśnictwo przejęło od Nadleśnictwa w Baryczy na podstawie zarządzenia nr 64 MOŚZNiL z 31 grudnia 1992 r. w sprawie utworzenia nowych oraz zmiany terytorialnego zasięgu niektórych istniejących nadleśnictw Lasów Państwowych wynosiła 12.429 ha. Natomiast z protokołu zdawczo-odbiorczego z 23 stycznia 1993 r. wynika, że Nadleśnictwo przejęło od Nadleśnictwa w Baryczy grunty o powierzchni 12.130 ha, w tym 6.162 ha w obrębie Niekłań i 5.968 ha w obrębie Miedzierza. Pomimo upływu 17 lat od utworzenia Nadleśnictwa (1 stycznia 1993 r.), Pan Nadleśniczy nie podejmował działań mających na celu wyeliminowanie niezgodności dotyczącej 299 ha, pomiędzy powierzchnią gruntów wynikającą z ww. dokumentów.

Pan Nadleśniczy, pełniący funkcję pełnomocnika do spraw organizacji nowotworzonego Nadleśnictwa, nie potrafił wskazać przyczyn wystąpienia ww. rozbieżności. Wiedzę w tym zakresie powziął dopiero podczas kontroli NIK.

W posiadaniu Nadleśnictwa znajduje się 280,7400 ha gruntów (2,3% ogólnej powierzchni gruntów zarządzanych przez Nadleśnictwo), w stosunku do których nie ustalono prawa własności Skarbu Państwa i nie ujawniono tego prawa w księgach wieczystych. Pan Nadleśniczy nie podejmował od 2002 r. działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego tych gruntów.

6. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo nie wykazało w ewidencji księgowej i bilansach sporządzonych na koniec lat 2006 – 2009, wartości gruntów, którymi zarządzało.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o lasach, PGL LP w ramach sprawowanego zarządu prowadzi gospodarkę leśną, gospodaruje gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzi ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustala jego wartość. Przepisy § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe zobowiązują jednostki organizacyjne Lasów Państwowych do prowadzenia ewidencji ilościowej i wartościowej powierzonego w zarząd mienia Skarbu Państwa. Wartość tego mienia ustala się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Prowadzenie ewidencji lasów i gruntów oraz ustalenie ich wartości następuje według stanu określonego w planie urządzenia lasu.

Nadleśnictwo, jako jednostka organizacyjna PGL LP, zobowiązane jest do stosowania przepisów w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, na podstawie § 25 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r.

Z powyższego wynika, że księgi rachunkowe Nadleśnictwa nie przedstawiają w sposób rzetelny i jasny jego sytuacji majątkowej, stosownie do wymogów art. 4 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ oraz że nie są wycenione w pełni aktywa jednostki (art. 4 ust. 3 pkt 4 ustawy). Niepełne wykazanie stanu aktywów w bilansie stanowi również naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Według stanu na 31 grudnia 2008 r., Nadleśnictwo gospodarowało gruntami o łącznej powierzchni 12.030,7500 ha, z tego: 11.818,6800 ha (98,24%) stanowiły lasy, 86,4800 ha (0,72%) – użytki rolne oraz 125,5900 ha (1,04%) – pozostałe grunty.

Z danych zawartych w sprawozdaniu o stanie mienia Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 2008 r., sporządzonym przez Ministerstwo Skarbu Państwa na podstawie danych przekazanych przez dyrektora generalnego Lasów Państwowych⁷ wynika, że PGL LP zarządzało lasami i innymi gruntami o łącznej powierzchni 7.595.372 ha i szacunkowej wartości 90,3 mld zł (tj. 11,9 tys. zł za 1 ha).

Uwzględniając powyższe szacunkowe dane można przyjąć, że w ewidencji księgowej oraz w bilansie za 2008 r., Nadleśnictwo nie wykazało mienia Skarbu Państwa o przybliżonej wartości 147 mln zł.

7. Do prowadzenia ewidencji środków trwałych Nadleśnictwo wykorzystuje system informatyczny lasów państwowych (SILP), zgodnie z grupami rodzajowymi określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. – Klasyfikacja środków trwałych. System zapewnia uzyskanie informacji dotyczących: numeru inwentarzowego środka trwałego, jego nazwy, daty zakupu, daty przyjęcia do użytkowania, dowodu nabycia i zbycia, wartości początkowej i bieżącej, daty wycofania z użytkowania.

8. W latach objętych kontrolą Nadleśnictwo wydatkowało na koszty reprezentacji i reklamy, środki w kwocie 32 tys. zł, z tego: 6,6 tys. zł w 2006 r.; 12,6 tys. zł w 2007 r.; 7,8 tys. zł w 2008 r. oraz 5 tys. zł w 2009 r.

Kontrolą objęto dwie pozycje zaksięgowanych kosztów na łączną kwotę 7.824,32 zł poniesionych w 2007 r., które stanowiły 62% (12.599,12 zł) ogółem kosztów reprezentacji i reklamy poniesionych w tym roku. Dotyczyło to pozycji o nazwie *alkohol* – na kwotę (brutto) 1.396,45 zł oraz pozycji o nazwie *koszty otwarcia biura* – 6.427,87 zł.

Na podstawie faktury nr 0/0/0052/199002 z 18 lipca 2007 r. oraz adnotacji dotyczących zaksięgowania poniesionych wydatków stwierdzono, że Nadleśnictwo wydatkowało ww. kwotę 1.396,45 zł na zakup alkoholu, w związku z „(...) uroczystością otwarcia biura Nadleśnictwa w dniu 20 lipca 2009 r.”

Zrealizowanie powyższych wydatków na zakup alkoholu oraz zaksięgowanie ich jako koszty działalności Nadleśnictwa stanowiło naruszenie § 17 rozporządzenia Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe, gdyż wydatki te nie stanowią kosztów działalności Lasów Państwowych, do których zalicza się: odpis podstawowy na fundusz leśny, wydatki na

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁷ http://bip.msp.gov.pl/palm/bip/79/sprawozdania_o_stanie_mienia_Skarbu_Panstwa.

działalność administracyjną, wydatki na działalność gospodarczą: podstawową, uboczną i dodatkową (§ 4 ust. 1 rozporządzenia) oraz podatek leśny.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Pan Nadleśniczy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) wyeliminowanie niezgodności dotyczącej 299 ha powierzchni gruntów zarządzanych przez Nadleśnictwo, jaka występuje pomiędzy powierzchnią gruntów określoną w zarządzeniu MOŚZNiL nr 64 z 31 grudnia 1992 r., a powierzchnią wynikającą z protokołu zdawczo-odbiorczego z 23 stycznia 1993 r.;
- 2) uregulowanie stanu prawnego gruntów o powierzchni 280,7400 ha;
- 3) podjęcie działań zmierzających do ustalenia wartości gruntów Skarbu Państwa zarządzanych przez Nadleśnictwo oraz uwzględnienia ich wartości w ewidencji księgowej i bilansach;
- 4) zawieranie umów dzierżawy gruntów po uzyskaniu zgody dyrektora RDLP, zgodnie z art. 39 ustawy o lasach;
- 5) zaprzestanie dokonywania wydatków, które nie mogą być uznane za koszty działalności Lasów Państwowych, w rozumieniu § 17 rozporządzenia Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Nadleśniczego w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Nadleśniczemu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.