



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA – 4113-002-06/2014

D/14/505

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/505 – Gospodarka finansowa Lasów Państwowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Stefania Moczulska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91139 z dnia 26 maja 2014 r. Elżbieta Grzędzińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91710 z dnia 3 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli tom I, str. 1-2, tom IV, str. 111-112)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Warszawie <sup>1</sup> ul. Grochowska 278, 03-841 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Grzybowski, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie od 5 września 2012 r. <sup>2</sup>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

**Ocena ogólna** Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>3</sup> działalność Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie w latach 2011-2013<sup>4</sup>. Ocenę pozytywną uzasadnia sytuacja majątkowo-finansowa RDLP<sup>5</sup> oraz rzetelność działania Dyrektora RDLP w zakresie inicjowania, koordynowania oraz nadzoru nad działalnością podległych jednostek w kontrolowanych obszarach.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### **Rzetelność działań w zakresie planowania i realizacji przychodów z działalności podstawowej**

Opis stanu faktycznego Zasięg terytorialny RDLP w Warszawie obejmował 14 nadleśnictw<sup>6</sup> oraz Zespół Składnic Lasów Państwowych w Siedlcach.  
(dowód: akta kontroli tom I, str. 51, 84, 154)

**1.1** Wykonanie pozyskania drewna na terenie RDLP w Warszawie w poszczególnych latach kontrolowanego okresu wyniosło: w 2011 r. 842 tys. m<sup>3</sup>, tj. o 12% więcej niż planowano (749 tys. m<sup>3</sup>), w 2012 r. 856 tys. m<sup>3</sup>, tj. o 7% więcej niż planowano (800 tys. m<sup>3</sup>) i w 2013 r. 872 tys. m<sup>3</sup>, tj. o 4% więcej niż założono w planie (841 m<sup>3</sup>). Zwiększenie pozyskania drewna (grubizny) w jednostkach RDLP nastąpiło za zgodą Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Uzasadnieniem większego pozyskania była konieczność usunięcia wywrotów oraz

<sup>1</sup> Dalej RDLP.

<sup>2</sup> W okresie od 31 lipca 2012 r. do 3 września 2012 r. Robert Jaśkiewicz, pełniący obowiązki Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie. W okresie od 27 lutego 2009 r. do 22 lipca 2012 r. Wojciech Fonder, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli (dalej NIK) stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> W założeniach kontroli przyjęto również badanie spraw, które miały miejsce w okresie wcześniejszym w przypadku, gdy miałyby one bezpośredni wpływ na działalność w kontrolowanym okresie oraz pobranie danych statystycznych (do celów porównawczych) za 2010 r.

<sup>5</sup> W tym biura RDLP i 14 nadzorowanych jednostek

<sup>6</sup> Celestynów, Chojnów, Drewnica, Garwolin, Jabłonna, Łochów, Łuków, Mińsk, Siedlce, Sokołów, Ostrów Mazowiecka, Płońsk, Pułtusk i Wyszaków.

uporządkowania stanu sanitarnego lasu po burzach z huraganowymi wiatrami oraz na powierzchniach długotrwale podtopionych.

(dowód: akta kontroli tom I, str.155-170)

**1.2** W okresie 2010-2013, w strukturze wiekowej drzewostanów na terenie RDLP, największy udział w powierzchni stanowiły drzewostany w IV klasie wieku (61-80 lat), tj. 28%-29% w kontrolowanych latach<sup>7</sup>, najniższy udział drzewostan w VI klasie (>120 lat) w granicach od 1% do 1,5%<sup>8</sup>. Wzrosła powierzchnia drzewostanów (w tym objętych ochroną rezerwatową) w: I klasie wieku (1-20 lat) o 0,4%, IV (61-80 lat) o 2%, V (81-100 lat) o 2% i VI (101-120 lat) o 0,6% oraz w klasie odnowienia i do odnowienia łącznie o 1%. Zmniejszyła się natomiast powierzchnia drzewostanów w: II klasie (21-40 lat) o 1% i III klasie (41-60 lat) o 4%<sup>9</sup>.

Przyrost miąższości grubizny brutto (w ramach drzewostanu nieobjętego ochroną rezerwatową) nastąpił w: IV klasie wieku (41-60 lat) o 7%, w V (81-100 lat) o 11%, w VI klasie (101-120 lat) o 12% oraz w klasie odnowienia i do odnowienia łącznie o 76%. W pozostałych klasach wieku nastąpił spadek przyrostu: w I (1-20 lat) o 2%, w II (21-40 lat) o 10%, w III (41-60 lat) o 12% i w drzewostanie starszym niż 120 lat o 8%<sup>10</sup>. Spadek zasobów miąższości w klasach wieku I-III nastąpił w wyniku zwiększenia udziału nowo zakładanych upraw, które nie wykazują miąższości grubizny (w I klasie wieku), jak również w wyniku „przechodzenia” drzewostanów do wyższych klas.

Dane o drzewostanach będących w wieku powyżej przyjętego wieku rębności dla danego gatunku dostępne są na poziomie nadleśnictw wg stanu na 1 stycznia pierwszego roku obowiązywania planu urządzania lasu dla danego nadleśnictwa<sup>11</sup>. Zastępca Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej wyjaśnił, iż w ustawie o lasach oraz odpowiednich rozporządzeniach do ustawy nie występuje pojęcie „drzewostany przeszlorębne” bowiem rębnie i wieki rębności nie są głównym celem gospodarowania w leśnictwie.

(dowód: akta kontroli tom I, str.171-176, 181-183, 379-382, tom V, str. 223-224)

**1.3** Jednostki podległe RDLP zrealizowały przychody ze sprzedaży drewna w wysokości: w 2011 r. – 152 358,4 tys. zł, w 2012 r. – 152 699,9 tys. zł i w 2013 r. – 145 914,8 tys. zł, przekraczając plan, odpowiednio o: 35%, 0,6% i 5,1%. Wyższe od planowanego wykonanie przychodów w 2011 r. i 2013 r. wynikało z przekroczenia rozmiaru sprzedaży drewna oraz wzrostu ceny sprzedaży<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli tom I, str.176, 187,190)

**1.4** Poza nadleśnictwami RDLP nadzorowała Zespół Składnic Lasów Państwowych w Siedlcach. Zakres działalności ZSLP obejmował<sup>13</sup>: zakup drewna pochodzącego z Lasów Państwowych oraz lasów innej własności, spedycję drewna do odbiorców, sprzedaż drewna i wyrobów z drewna, usługi transportowe, inną działalność usługową i handlową na rzecz jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, innych podmiotów gospodarczych na zasadach wolnorynkowych, organizację przetargów i pełnienie funkcji inwestora zastępczego. ZSLP, wykonując usługę spedycji dla odbiorców, którzy zakupili drewno w ramach obowiązujących w Lasach Państwowych procedur, nabywał surowiec na podstawie umów cesji podpisanych z odbiorcami, ze wskazanych przez klienta jednostek Lasów Państwowych i po cenach zaoferowanych w tych procedurach. W umowach cesji

<sup>7</sup> Powierzchnia w granicach od 49,9 tys. ha do 53 tys. ha.

<sup>8</sup> Powierzchnia w granicach od 1,5 ha do 2,5 ha.

<sup>9</sup> Wzrost powierzchni w poszczególnych klasach wieku w tys. ha: I klasa - z 16,9 do 17,8 ; IV- z 49,9 do 53; w V - z 25,3 do 28; w VI - z 6,8 do 7,9 oraz w klasie odnowienia i do odnowienia łącznie z 8,3 do 10,4 . Zmniejszenie powierzchni drzewostanów w tys. ha: w II klasie z 22,8 do 20,1 oraz w III klasie z 47,4 do 40,5.

<sup>10</sup> Dane zaprezentowano wg stanu na 31 grudnia 2010 i 2013 r. Przyrost miąższości w poszczególnych klasach wieku, w tys.m<sup>3</sup>: IV - z 14.041,8 do 15.048,1; w V - z 8.463,8 do 9.376,9 ; w VI - z 2.396,9 do 2.680,0 oraz w klasie odnowienia i do odnowienia łącznie z 1.407,4 do 2.480,0. Spadek przyrostu miąższości w poszczególnych klasach wieku w tys.m<sup>3</sup>: I- z 210,8 do 171,7 ; II - z 3.463,2 do 3.101,5 ; III - z 11.294,8 do 9.929,9 i w drzewostanie starszym niż 120 lat - z 670,3 do 619,5.

<sup>11</sup> Pisma: z 5 czerwca 2014 r., znak: ZS-0913-1/14 i z 27 czerwca 2014 r., znak: ZS-0913-1/14.

<sup>12</sup> W 2011 r. przekroczenie wynikało ze zwiększenia rozmiaru sprzedaży drewna o 63,7 tys. m<sup>3</sup> (o 8,3%) oraz wzrostu średniej ceny drewna w stosunku do ceny planowanej o 24,6%. W 2013 r. przekroczony został rozmiar sprzedaży drewna o 34,8 m<sup>3</sup> (o 4%) i cena sprzedaży była wyższa o 1 %.

<sup>13</sup> Zgodnie z postanowieniami § 8 Zarządzenia nr 32 Dyrektora RDLP w Warszawie z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie funkcjonowania Zespołu Składnic Lasów Państwowych w Siedlcach.

za usługę spedycji ustalany był ryczałt spedycyjny w odniesieniu do 1 m<sup>3</sup> surowca drzewnego. ZSLP nie był bezpośrednim klientem nadleśnictw.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 177, 187-188, 191-194)

**1.5** Dyrektor RDLP w Warszawie został upoważniony przez wszystkich nadleśniczych do zawierania umów kupna-sprzedaży surowca drzewnego pozyskanego w poszczególnych nadleśnictwach, z odbiorcami którzy na Portalu Leśno-Drzewnym<sup>14</sup> zadeklarowali jako poziom obsługi RDLP lub DGLP, według ilości określonych na PL-D i e-drewno systemowym dla umów nadrzędnych RDLP lub DGLP oraz do udzielania dalszych upoważnień, w tym na rzecz Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, z prawem udzielania dalszych upoważnień. Upoważnienia zawierały klauzulę o ich obowiązywaniu do odwołania.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 177, 187-189, 385, 404-410)

W latach 2011-2013, na szczelbu RDLP zawarto (w imieniu nadleśniczych) ogółem 136 umów sprzedaży drewna, których okres realizacji przypadła na lata objęte kontrolą<sup>15</sup>. Na podstawie ww. umów sprzedano ogółem 631,7 tys. m<sup>3</sup> drewna za kwotę 112 646,5 tys. zł.<sup>16</sup> Drewno było sprzedawane przez nadleśnictwa. Zarówno koszty jak i przychody z tych transakcji zaliczano w całości na rzecz nadleśnictw, z których drewno pochodziło<sup>17</sup>.

Sprzedaż drewna następowała na zasadach określonych w zarządzeniach Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, obowiązujących w danym roku<sup>18</sup>. W RDLP opracowano wzory umów, zawierające warunki wynikające z ww. zarządzeń i wprowadzono do stosowania.

W 2013 r., za zgodą Dyrektora RDLP przyjęto zasadę, że nadleśnictwa będą stosować w PL-D ceny w grupach handlowo gatunkowych drewna w wysokości cen średnioważonych uzyskanych w ramach przetargów internetowych w PL-D w drugim półroczu 2012 r., zgodnie z § 3 pkt 7 zarządzenia nr 82 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 19 listopada 2012 r. w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe na 2013 rok<sup>19</sup>. Wydział Gospodarki Drewnem w Biurze RDLP (dalej WGD), operacyjnie (bez dokumentowania, poprzez podgląd PL-D i raportów w systemie informatycznym), na etapie tworzenia oferty w PL-D sprawdzał ilości i ceny umieszczane w przetargach w nadzorowanych nadleśnictwach.<sup>20</sup> Do WGD należał również nadzór nad realizacją harmonogramów dostaw drewna oraz nad poziomem zabezpieczenia ogólnej kwoty należności zgodnie z posiadanymi gwarancjami bankowymi, których beneficjentem była RDLP. Bieżąca realizacja dostaw oraz monitorowanie terminów wpłat należności (w tym przedpłat) należała do zakresu działań nadleśnictw.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 46-47, 79, 150, 177, 187-189, 194-308, 385-445, tom III, str. 196, 198)

Zgodnie z §2 pkt 2 lit. b) Regulaminu sprzedaży ofertowej w Portalu Leśno-Drzewnym dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje na 2013 r.<sup>21</sup> każdy przedsiębiorca mógł ubiegać się o możliwość udziału w procedurze sprzedaży ofertowej, w przypadku, gdy dokonał w ciągu 2 lat przed złożeniem wniosku do DGLP, inwestycji w środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, związane z utworzeniem nowego przedsiębiorstwa lub rozbudową istniejącego przedsiębiorstwa, która spowodowała wzrost możliwości produkcyjnych przerobu drewna o co najmniej 5 tys. m<sup>3</sup> drewna w skali roku.

---

<sup>14</sup> Dalej PL-D

<sup>15</sup> W 2011 r. – 67 umów (z 13 klientami), w 2012 r. 37 – (z ośmioma) i w 2013 r. – 32 umowy (również z ośmioma klientami).

<sup>16</sup> W 2011 r. – 216,2 tys.m<sup>3</sup> drewna za 41.397,2 tys. zł, w 2012 r. – 194,3 tys.m<sup>3</sup> za kwotę 34.646,5 tys. zł i w 2013 r. – 221,2 tys.m<sup>3</sup> za 36.602,8 tys. zł.

<sup>17</sup> Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej z dnia 5 czerwca 2014 r., znak. ED-09-1/14.

<sup>18</sup> W 2011 r. zarządzenie Nr 49 z dnia 7 października 2010 r. znak: OM-906-1-314/10; w 2012 r. zarządzenie Nr 51 z dnia 27 października 2011 r. znak: OM-900-8/11, oraz na II półroczu - Zarządzenie Nr 39 z dnia 25 kwietnia 2012 r. znak: EM-900-7/12, w 2013 r. - zarządzenie Nr 82 z dnia 17 listopada 2012 r. znak: EM-900-10/12 wraz z Zarządzeniem nr 24 z dnia 7 marca 2013 r. znak: EM-900-2/13- dalej zarządzenia Dyrektora Generalnego LP w sprawie sprzedaży drewna.

<sup>19</sup> Znak: EM -900-10/12.

<sup>20</sup> Wyjaśnienia Dyrektora RDLP w Warszawie, pismo z 24 lipca 2014 r., znak: ED-09-5/14.

<sup>21</sup> Załącznik nr 4 do zarządzenia nr 82 Dyrektora Generalnego LP w sprawie sprzedaży drewna.

Do RDLP wpłynęło sześć wniosków o dopuszczenie do udziału w procedurze ofertowej w PL-D na 2013 r. Komisja ds. oceny wniosków przedsiębiorców, działająca w RDLP, pięć wniosków uznała za zasadne. Przedsiębiorcy spełnili kryterium udziału przy uwzględnieniu inwestycji za lata 2011-2012. (dowód: akta kontroli tom I, str. 290, tom V, str. 194-218)

Dyrektor RDLP w Warszawie nie zawierał umów na sprzedaż drewna z odbiorcami zagranicznymi<sup>22</sup>. (dowód: akta kontroli tom I, str. 177, 189, 290, tom II, str. 54, 130, 185)

Poza ww. umowami, których termin realizacji przypadał na kontrolowany okres, Dyrektor RDLP w 2013 r. zawarł z 10 odbiorcami 27 umów, których termin realizacji przypadał po 2013 r., w tym 23 umowy na 2014 r. oraz 4 umowy dwuletnie (z czterema odbiorcami) na sprzedaż drewna w 2014 r. i 2015 r. Umowami wieloletnimi objęto sprzedaż drewna w ilości ogółem 79,8 tys. m<sup>3</sup> za kwotę 16 013,4 tys. zł.<sup>23</sup> Możliwość zawierania umów dwuletnich została wprowadzona przez Generalnego Dyrektora LP od 2014 r.<sup>24</sup> (dowód: akta kontroli tom I, str. 177, 189, 198-199, 386, 445-482)

W badanym okresie przychody z tytułu kar za nieodebranie drewna, w związku z umowami zawartymi na szczelbu RDLP, wyniosły 38,6 tys. zł. Kary naliczono 4 przedsiębiorcom, na podstawie 5 umów podpisanych w wyniku rozstrzygnięć w PL-D (1) i w systemowych aukcjach w aplikacji e-drewno (4).

Przychody nadleśnictw z terenu RDLP z tytułu niepodpisania umów wyniosły 8 tys. zł (zatrzymane wadła). Powyższe dotyczyło dwóch przedsiębiorców, którzy zadeklarowali zakup drewna na aukcji w aplikacji e-drewno. (dowód: akta kontroli tom I, str. 177, 189, 565, 566)

Na podstawie szczegółowej kontroli 6 umów na sprzedaż drewna, zawartych na szczelbu RDLP<sup>25</sup> ustalono, iż WGD nadzorował zarówno realizację harmonogramów dostaw, jak i zabezpieczenie należności wynikających z przedmiotowych umów. W przypadku dwóch umów sprzedaży odbiorcy wpłacali przedpłaty do każdej partii drewna. Przedpłaty były rozliczane w nadleśnictwach.<sup>26</sup> Pozostałe cztery umowy z odroczonym terminem płatności zostały zabezpieczone gwarancją bankową. W przypadku wszystkich badanych umów nie zaistniały przesłanki do naliczenia kary za niedotrzymanie harmonogramu sprzedaży. (dowód: akta kontroli tom I, str. 194-197, 385-386, 483-564)

**1.6** RDLP otrzymała (wg wartości planowanych) środki z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych (biura RDLP i Inspekcji LP<sup>27</sup>) w wysokości:

- w 2011 r. – 8 522,7 tys. zł (biuro – 6 911,7 tys. zł, ILP – 1 611,0 tys. zł),
- w 2012 r. – 9 657,6 tys. zł (biuro – 7 976,0 tys. zł, ILP – 1 681,6 tys. zł),
- w 2013 r. – 8 861,5 tys. zł na utrzymanie biura<sup>28</sup>.

Po rozliczeniu rzeczywistych kosztów działalności administracyjnej RDLP, finansowanie środkami z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych wyniosło ogółem:

- w 2011 r. – 8 665,1 tys. zł i było wyższe o 2% od otrzymanej pierwotnie kwoty,

<sup>22</sup> Dotyczy wywozu drewna zagranicę, a nie sprzedaży drewna zagranicznym przedsiębiorcom przerabiającym drewno w Polsce.

<sup>23</sup> W każdym roku przyjęto sprzedaż drewna w ilości 39,9 tys. m<sup>3</sup> za kwotę 8 006,7 tys. zł. Wielkość sprzedaży wg umów w 2014 r. stanowiła 4% wielkości ogółem sprzedaży planowanej w 2014 r. (932,5 tys. m<sup>3</sup>).

<sup>24</sup> Zarządzeniem nr 71 z dnia 29 września 2013 r. w sprawie zasad sprzedaży drewna w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (znak.: GM-4/13) wraz z decyzją Nr 80 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 27 września 2013 r. w sprawie regulaminów funkcjonowania poszczególnych procedur sprzedaży drewna w PGL LP.

<sup>25</sup> P117009 z 24.11.2010., S1170017 z 06.06.2011., P217015 z 05.12.2011., P217004 z 01.12.2011., S3170031 z 14.06.2013. i P317015 z 26.07.2013- umowy realizowane w kontrolowanych latach.

<sup>26</sup> Wyjaśnienie Naczelnika Wydziału Gospodarki Drewnem, tabela: „Stan faktyczny dot. monitoringu harmonogramów i zabezpieczenia należności wybranych umów”.

<sup>27</sup> Dalej ILP.

<sup>28</sup> ILP jest komórką organizacyjną DGLP i w latach 2011-2013 działał w oparciu o zarządzenia Dyrektora Lasów Państwowych nr: 38 z dnia 14 maja 2008 r. w sprawie kontroli instytucjonalnej w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych (Zn. Spr.:GI-010-1/08) i nr 11 z dnia 22 lutego 2012 r. w sprawie „Instrukcji działania Inspekcji Lasów Państwowych (...)” (Zn. Spr.:GI-010-2/12). Zgodnie z zarządzeniem nr 68 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 1 października 2012 r. w sprawie zakończenia działalności regionów inspekcyjnych (Zn. Spr.: GI-010-7/12) regiony inspekcyjne zakończyły działalność z dniem 30 listopada 2012 r.

- w 2012 r. – 8 861,2 tys. zł i stanowiło 92% kwoty otrzymanej,
- w 2013 r. – 8 861,5 tys. zł – 100% otrzymanej kwoty.

Rozliczenie narzutu wg rzeczywistych kosztów w podziale na biuro i ILP przedstawia się następująco:

W 2011 r. środkami z narzutu sfinansowano rzeczywiste koszty utrzymania biura w kwocie 7 223,2 tys. zł, tj. wyższej o 311, 5 tys. zł (o 4,5 %) od kwoty pierwotnie otrzymanej, w związku z przekroczeniem kosztów działalności z tytułu wypłaty nagrody rocznej.<sup>29</sup> Stosownie do postanowień § 15 pkt 5 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 12 Dyrektora Generalnego LP z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na rok 2011<sup>30</sup>. Dyrektor Generalny LP (na wniosek Dyrektora RDLP) uznał przedmiotowe przekroczenie i jednocześnie, w związku z brakiem możliwości pokrycia powstałej straty we własnym zakresie przez RDLP, przyznał jej kwotę 311,5 tys. zł z rezerwy na utrzymanie jednostek nadrzędnych.

W 2012 r. rzeczywiste koszty biura finansowane środkami z narzutu wyniosły 100% otrzymanych środków (8 861,2 tys. zł).

W 2013 r. wykonanie (w kwocie 8 778,8 tys. zł) było niższe o 82,7 tys. zł (o 0,9%) w odniesieniu do planu i otrzymanych środków z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych. Powyższe wynikało z mniejszego niż zakładano (o 1 etat), zatrudnienia w Wydziale Kontroli i Audytu Wewnętrznego. Po dwukrotnej (jednak bezskutecznej) rekrutacji przeprowadzanej w 2013 r., audytora ds. ekonomicznych zatrudniono w 2014 r.

Zgodnie z § 14 pkt 5 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 42 Dyrektora Generalnego LP z dnia 25 kwietnia 2013 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na rok 2013<sup>31</sup> „oszczędności w kosztach utrzymania biur rdLP pozostaną w rdLP”. Niewykorzystana kwota 82,7 tys. zł pozostała na wyniku biura RDLP.

Narzut na utrzymanie ILP w latach 2011 i 2012 został rozliczony na koniec danego roku do wysokości poniesionych kosztów w kwocie odpowiednio 1 441,9 tys. zł (90% planu) i 885,2 tys. zł (53%). Kwotę niewykorzystaną: za 2011 r. – 169,1 tys. zł i za 2012 r. – 796,4 tys. zł rozliczono z DGLP, stosownie do postanowień § 15 pkt 5 i 6 Planu Finansowo-Gospodarczego PGLLP na rok 2011 i § 14 pkt 5 i 6 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 38 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na rok 2012<sup>32</sup>. Na poziom wykonania kosztów ILP w latach 2011 i 2012 miał wpływ niższy niż zakładano poziom zatrudnienia w Mazowieckim Regionie Inspekcijnym.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 309-310, 323,353, 378, 567-569,  
123, 155, 184, 196, 199-203, 229-232, 263)

tom II, str. 483-486, tom III, str.

Środkami z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych sfinansowano: w 2011 r. – 98% kosztów działalności administracyjnej RDLP (8 883,7 tys. zł), w 2012 r. – 97% (9 164,8 tys. zł) i w 2013 r. w 100% (8 778,8 tys. zł). Pozostałą wartość kosztów z 2011 i 2012 r. sfinansowano przychodami z działalności administracyjnej oraz zyskiem na pozostałej działalności RDLP (odpowiednio w kwocie 218,5 tys. zł i 303,5 tys. zł)<sup>33</sup>.

W kontrolowanym okresie corocznie następował wzrost kosztów działalności administracyjnej biura RDLP (bez ILP): w 2011 r. – 7 441,8 tys. zł, w 2012 r. – 8 279,5 tys. zł i w 2013 r. – 8 778,8 tys. zł, w tym również wzrost finansowania ich środkami z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych, tj. w 2012 r. o 10% (o 752,8 tys. zł) w odniesieniu do 2011 r. i w 2013 r. o 22% (1 555,6 tys. zł) w porównaniu do 2011 r. oraz o 10% (o 802,9 tys. zł) w porównaniu do 2012 r. Wzrosły m.in. koszty Służby Leśnej, w tym wynagrodzeń i świadczeń, delegacji, transportu oraz koszty administracyjne z tytułu amortyzacji, reprezentacji i reklamy, obsługi prawnej.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 309-310, tom II, str. 483-486, tom III, 197, 201-202)

<sup>29</sup> Dyrektor Generalny Lasów Państwowych pismem z 3 stycznia 2012 r. (znak.:GK-101-1-1/12), upoważnił dyrektorów jednostek LP do wypłaty nagrody rocznej, w związku z pełnym wykonaniem zaplanowanych zadań gospodarczych i aktualną sytuacją finansową oraz uwzględniając ustalenia z centralami związków zawodowych.

<sup>30</sup> Znak spr.: EP-1-0337/39/011, dalej Plan Finansowo-Gospodarczy PGLLP na 2011 r.

<sup>31</sup> Znak spr.: EP-0337-12-4/13- dalej Plan Finansowo-Gospodarczy na 2013 r.

<sup>32</sup> Znak spr.: EP-0337-25-4/12- dalej Plany Finansowo-Gospodarczy PGLLP na 2012 r.

<sup>33</sup> Przychodami na działalności administracyjnej (odpowiednio 45,6 tys. zł i 101,1 tys. zł) oraz zyskiem na działalności dodatkowej, operacyjnej i finansowej (odpowiednio: 172,9 tys. zł i 202,4 tys. zł).

1.7 Na rachunkach bankowych biura RDLP, wg stanu na 31 grudnia poszczególnych lat z kontrolowanego okresu, znajdowały się środki w wysokości: 2011 r. – 6 961,4 tys. zł, 2012 r. – 7 283,8 tys. zł i 2013 r. – 5 853,6 tys. zł<sup>34</sup>.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 311-314, tom II, str. 26, 105, 172, 206-207)

Ustalone  
nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### Legalność, celowość, rzetelność i gospodarność wydatkowania środków w związku z prowadzoną działalnością

Opis stanu faktycznego W badanym okresie 20 największych (pod względem wartościowym) inwestycji realizowanych przez RDLP (wraz z jednostkami podległymi) dotyczyło budowy/modernizacji dróg (19 zadań o wartości 20 363,2 tys. zł) oraz budowy leśniczówki w Sękocinie Wolica (za kwotę 851,6 tys. zł). Ogółem wartość ww. inwestycji wyniosła 21 214,9 tys. zł i sfinansowano je: środkami z Funduszu Leśnego w kwocie 13 064,1 tys. zł, nadwyżką kapitału – 4 641,4 tys. zł, amortyzacją własną – 1 849,3 tys. zł, amortyzacją scentralizowaną – 844,6 tys. zł oraz środkami zewnętrznymi w kwocie 815,4 tys. zł.  
(dowód: akta kontroli tom I, str. 178, tom IV, str.113-114)

Zgodnie z obowiązującą w RDLP procedurą, przed rozpoczęciem inwestycji (dla wydatków powyżej 10 tys. zł) jednostki wnioskują do Dyrektora RDLP o ujęcie ich w planie finansowo-gospodarczym. Jednostki zostały zobligowane do dokonywania analizy możliwości finansowania planowanej budowy środków trwałych z własnych środków inwestycyjnych, przy uwzględnieniu wskaźnika pokrycia majątku kapitałem własnym, na początku i na koniec roku planistycznego, przy czym wartość wskaźnika na koniec roku nie powinna być mniejsza niż 1,05. Kierownik jednostki podległej może przystąpić do realizacji inwestycji po zaakceptowaniu przez RDLP wniosku inwestycyjnego. Przedmiotowa akceptacja jest równoznaczna z umieszczeniem tytułu inwestycyjnego w planie finansowo-gospodarczym (w przypadku inwestycji analizowanych na etapie tworzenia planu), natomiast dla wniosków składanych w trakcie roku poprzez wystosowanie odrębnego pisma.

Jednostki nadzorowane przez RDLP przeprowadzają postępowania na wyłonienie wykonawcy przy wykorzystaniu wzorcowej dokumentacji przetargowej, natomiast do RDLP przekazują (celem akceptacji) informacje o szacunkowej wartości zamówienia, warunkach udziału w postępowaniu wraz z wykazem i opisem wymaganych do nich potwierdzenia dokumentów, kryteriach oceny ofert i o wadium.

W 2011 r. RDLP wprowadziła obowiązek comiesięcznej sprawozdawczości, przedstawiającej postęp prac inwestycyjnych dla zadań powyżej 100 tys. zł netto.

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 126-150, tom V, str. 306-323)

W przypadku 5 wydatków inwestycyjnych o wartości 1 083,1 tys. zł poniesionych przez biuro RDLP w latach 2011-2013 (z 20 największych o wartości łącznej 1 148,7 tys. zł) ustalono, że wydatki poniesiono na:

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 115-125)

a) dostawę urządzeń komputerowych (480,7 tys. zł);

Zakup zrealizowano w związku z modernizacją zasobów informatycznych zarówno w biurze RDLP, jak i w jednostkach podległych. Wykonawcę zamówienia wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego (wybrano

<sup>34</sup> Na kwotę ogółem środków pieniężnych na rachunkach bankowych składały się: w 2011 r. – lokata długoterminowa – 2.500 tys. zł, środki ZFŚS 57,7 tys. zł i środki na rachunku bieżącym w kwocie 4 403,7 tys. zł; w 2012 r. – lokata długoterminowa -2 500 tys. zł, środki ZFŚS 0,7 tys. zł i środki na rachunku bieżącym w kwocie 4 783,1 tys. zł, w 2013 r. – środki na rachunku bieżącym 5 786,2 tys. zł, środki ZFŚS – 67,4 tys. zł.

najtańszą ofertę)<sup>35</sup>. Przy wyborze ofert nie stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>36</sup>.

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 272-296, 364, 366)

b) przebudowę i remont wybranych pomieszczeń biurowych RDLP w Warszawie- (414,6 tys. zł);

W uzasadnieniu potrzeby realizacji zamówienia wskazano: *poprawa funkcjonalności biura RDLP- poprawa warunków pracy*. Wyłonienie wykonawcy nastąpiło w trybie przetargu nieograniczonego<sup>37</sup>. Kontrola postępowania wykazała, co następuje:

W toku procedury wyłonienia wykonawcy wpłynęło 6 ofert, z których 3<sup>38</sup> zostały przez Komisję Przetargową<sup>39</sup> odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6 Pzp. W uzasadnieniu odrzucenia ww. ofert Komisja wskazała, iż wykonawcy zastosowali błędną stawkę podatku od towarów i usług (VAT), a w przypadku oferty nr 2 dodatkowo wskazano na błąd w wartości brutto w poz. 13 *Zestawienia wartości kosztorysowych*. Komisja powołała się na uchwałę Sądu Najwyższego z 20 października 2011 r.<sup>40</sup> wskazując, iż powyższe spełnia przesłanki do zastosowania art. 89 ust. 1 pkt 6, zgodnie z którym zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera błędy w obliczeniu ceny.

Analiza akt sprawy wykazała, iż oferenci ustalili cenę netto oferty wynikającą z „Kosztorysów ofertowych” i wykazali właściwą stawkę podatku VAT (23%) – zgodną z tą określoną przez Zamawiającego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt 17.10). Różnice w wyliczeniu ceny oferty wynikały natomiast z oczywistych działań arytmetycznych (sumowania, mnożenia) zastosowanych do wyliczenia kwoty podatku VAT, które stanowiły oczywiste omyłki rachunkowe, o których mowa w art. 87 ust. 2 pkt 2 Pzp.

Komisja Przetargowa przekazała oferentom zawiadomienia, stosownie do wymogu art. 92 ust. 2 Pzp, podając uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia ofert, jednocześnie informując o przysługującym prawie odwołania się od czynności Zamawiającego. Oferenci nie wnieśli odwołań od rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania. Odrzucenie ofert nr 2, 5 i 6 nie miało wpływu na wynik postępowania, bowiem ich ceny (odpowiednio w kwotach brutto: 634,1 tys. zł, 796,5 tys. zł, 440,8 tys. zł) były wyższe od ceny oferty najkorzystniejszej, która została wybrana (414,6 tys. zł brutto).<sup>41</sup>

W pozostałym zakresie przedmiotowego postępowania nie stwierdzono nieprawidłowości w zastosowaniu przepisów Pzp.

(dowód: akta kontroli tom IV, str.151-271)

c) zakup samochodu osobowo-terenowego (159,1 tys. zł);

Zakupu samochodu (na zlecenie RDLP), dokonał – z zastosowaniem Pzp<sup>42</sup> – Zakład Transportu i Spedycji Lasów Państwowych w Świerkłańcu. Wartość samochodu wyniosła brutto 156,5 tys. zł. RDLP została obciążona kosztami przeprowadzenia procedury wyboru dostawcy kosztami w wysokości 2 347,50 zł (1,5% wartości samochodu), zgodnie z zarządzeniem nr 20/2011 z dnia 21 listopada 2011 r. Dyrektora Zakładu Transportu i Spedycji LP w Świerkłańcu w sprawie dokonywania zakupów na rzecz jednostek Lasów Państwowych<sup>43</sup>. Zakup uznano jako niezbędny dla realizacji obowiązków RDLP, wynikających z art. 34 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>44</sup>, a w szczególności w zakresie koordynacji i nadzoru nad działalnością nadleśniczych.

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 319-354,363, 364-365)

d) zakup oprogramowania na 2013 r. (16,4 tys. zł);

<sup>35</sup> Oznaczenie sprawy EI-2710-2/2011.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. dalej: Pzp

<sup>37</sup> Oznaczenie sprawy EL-2710-1/2012.

<sup>38</sup> Oferta nr 2, 5 i 6 .

<sup>39</sup> Powołana zarządzeniem nr 23 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji lasów Państwowych w Warszawie w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej z dnia 1 lipca 2011 r. (znak: EP-27-12/2011).

<sup>40</sup> Sygn. akt III CZP 52/11. W uchwale wskazano, iż określenie w ofercie ceny brutto z uwzględnieniem nieprawidłowej stawki podatku od towarów i usług stanowi błąd w obliczeniu ceny, jeżeli brak jest ustawowych przesłanek wystąpienia omyłki (art. 89 ust.1 pkt 6 w związku z art. 87 ust.2 pkt 3 Prawa zamówień publicznych).

<sup>41</sup> Jedynym kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była cena.

<sup>42</sup> Nr PT-2710-25/12.

<sup>43</sup> Znak: F2-27-3/11.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1153 ze zm. dalej: ustawa o lasach

W listopadzie 2013 r. dokonano zakupu licencji, w ramach umowy nr ZP-2710-1-43/12 z dnia 30 marca 2012 r., zawartej w imieniu jednostek LP przez Zakład Informatyki LP z dostawcą wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego. Wydatek poniesiono w związku z koniecznością wdrożenia nowych serwerów i aktualizacji systemów serwerowych oraz reinstalacji systemu operacyjnego.

(dowód: akta kontroli tom IV, str.304-318, 364, 367)

e) zakup mebli biurowych do Wydziału Organizacji i Kadr (12,4 tys. zł);

Wydatek poniesiono w związku z kontynuacją prac, dotyczących przebudowy i remontu wybranych pomieszczeń biurowych w RDLP. Dostawcę wybrano w procedurze zapytania ofertowego - oferta była najkorzystniejsza cenowo z 6 złożonych.

(dowód: akta kontroli tom IV, str.355-361)

Ustalone  
nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Odrzucenie trzech ofert w postępowaniu na wyłonienie wykonawcy przebudowy i remontu wybranych pomieszczeń biurowych nie miało wpływu na jego wynik, jednak NIK wskazuje, iż oferty zostały odrzucone bez zaistnienia przesłanek określonych w art. 89 ust.1 pkt 6 Pzp. Zgodnie z art. 18 Pzp na zamawiającym ciąży obowiązek prawidłowego i zgodnego z prawem przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w celu dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty, z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, przewidzianej w art. 7 ust. 1 Pzp.

Przewodniczący Komisji Przetargowej wyjaśnił, iż przyczyną zakwalifikowania ww. różnic w wyliczeniu ceny oferty, jako błędów w obliczeniu ceny, była nieprawidłowa interpretacja przepisów przez Komisję (weryfikacji ofert, w tym sprawdzenie poprawności wyliczeń, dokonywały co najmniej dwie osoby). Działania Zamawiającego miały jedynie za zadanie zabezpieczenie interesów Zamawiającego poprzez jak najdokładniejsze przestrzeganie litery prawa.<sup>45</sup>

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 151-271)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### Planowanie i wykorzystanie środków funduszu leśnego

Opis stanu faktycznego W kontrolowanych latach, RDLP (biuro i jednostki nadzorowane) zrealizowały (i rozliczyły z DGLP) środki funduszu leśnego<sup>46</sup>, o których mowa w art. 57 ust.1 ustawy o lasach w następujących wysokościach:

- odpis podstawowy liczony od wartości sprzedaży drewna, obciążający koszty działalności nadleśnictwa (art. 57 ust. 1 pkt 1): w 2011 r. – 15 235,8 tys. zł, w 2012 r. – 22 141,5 tys. zł i w 2013 r. – 21 157,7 tys. zł ,
  - należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem produkcji gruntów leśnych (art. 57 ust. 1 pkt 2): w 2011 r. – 3 623,4 tys. zł, w 2012 r. – 3 946,7 tys. zł i w 2013 r. – 3 187,5 tys. zł,
  - należności wynikające z odszkodowań z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów na podstawie przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>47</sup> (art. 57 ust.1 pkt 3 lit. b): w 2011 r. – 25,5 tys. zł, w 2012 r. – 29,7 tys. zł i w 2013 r. – 238,1 tys. zł,
- Łącznie środki FL wg ww. tytułów wyniosły: w 2011 r. – 18 884,7 tys. zł, w 2012 r. – 26 117,9 tys. zł i w 2013 r. – 24 583,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178, tom III, str. 234)

Nadleśnictwa z terenu działania RDLP otrzymały z FL środki na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej (art. 58 ust. 1 ustawy o lasach) w wysokości: 2011 r.- 37 158,1 tys. zł, w 2012 r. – 45 857,5 tys. zł i w 2013 r. – 51 281 tys. zł. Szczegółowe rozliczenie wykorzystania środków z FL na wyrównywanie niedoborów opisano w pkt. 3.3 wystąpienia.

<sup>45</sup> Wyjaśnienia Przewodniczącego Komisji Przetargowej, pismo z 17 lipca 2014 r., znak: EI-091-22-1/2014.

<sup>46</sup> Dalej FL.

<sup>47</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 j.t.

W odniesieniu do katalogu zadań określonym w art. 58 ust. 2 ustawy o lasach nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP wydatkowały z FL środki na:

- wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP<sup>48</sup>, w szczególności w zakresie gospodarki leśnej: w 2011 r. – 3 181,5 tys. zł, w 2012 r. – 1 886,6 tys. zł, w 2013 r. – 1 198,5 tys. zł,
- tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej: w 2011 r. – 13 531,5 tys. zł, w 2012 r. – 16 897,3 tys. zł i w 2013 r. – 4 999,2 tys. zł,
- sporządzanie planów urządzania lasu: w 2011 r. – 1 189,0 tys. zł, w 2012 r. – 1 609,5 tys. zł i w 2013 r. – 2 237,7 tys. zł,
- prace związane z oceną i prognozowaniem stanu i zasobów leśnych: w 2011 r. – 21,5 tys. zł, w 2012 r. – 21,5 tys. zł i w 2013 r. 28,2 tys. zł.

Ponadto wydatkowano środki na cele określone w art. 58 ust.3 ustawy o lasach<sup>49</sup>: w 2011 r. – 1 356,9 tys. zł, w 2012 r. – 1 178,2 tys. zł, w 2013 r. – 309,9 tys. zł oraz w art. 58 ust. 4, tj. na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów w ramach długookresowego cyklu produkcji (z funduszu stabilizacji): w 2011 r. – 408,0 tys. zł.

Ogółem środki z FL przekazane nadleśnictwom RDLP na zadania określone w art. 58 ustawy o lasach wyniosły: w 2011 r. – 56 846,6 tys. zł, w 2012 r. – 67 450,6 tys. zł i w 2013 r. – 60 054,5 tys. zł.  
(dowód: akta kontroli tom I, str. 178, tom III, str. 235-237)

Środki z FL na ww. zadania, o których mowa w art. 58 ust. 2<sup>50</sup> były rozliczane z jednostkami po realizacji zadania, do wysokości not księgowych.  
(dowód: akta kontroli tom I, str. 178, tom III, str. 236-238, 241-243, 345)

W latach 2011-2013, wskaźnik odpisu podstawowego liczonego od wartości sprzedaży drewna, obciążającego koszty nadleśnictw, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach i w § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe<sup>51</sup>, dla RDLP został ustalony przez Dyrektora Generalnego LP na poziomie 10% w 2011 r. i 14,5% w latach 2012-2013.

Wykonanie odpisu w kwotach: w 2011 r. – 15 235,8 tys. zł, w 2012 r. – 22 141,5 tys. zł i w 2013 r. – 21 157,7 tys. zł było wyższe, odpowiednio o 35% (o 3 952,6 tys. zł), 1% (o 125 tys. zł) i o 5% (1 022,8 tys. zł) od kwot przyjętych w planach finansowo-gospodarczych<sup>52</sup>. Wyższe wykonanie wynikało ze zwiększonej sprzedaży drewna.

Dyrektor RDLP, w związku z art. 57 ust. 4 ustawy o lasach, ustalił<sup>53</sup> wskaźnik odpisu podstawowego dla podległych nadleśnictw w wysokości:

- w 2011 r. – 9,23% (dla 12), dla nadleśnictw Ostrów Mazowiecka 3,42% i Wyszaków 18,09%,
- w 2012 r. – 12,56% (dla 11), dla nadleśnictw Ostrów Mazowiecka 24,80%, Pułtusk 11,48%, Wyszaków 15,68%,
- w 2013 r. – 14,5% dla wszystkich nadleśnictw.

<sup>48</sup> W tym zadania takie jak: program „Czysty Las” kontenery na śmieci, budowa środków trwałych na szkółkach, program AUL- parking leśny, maszyny z OTL, stanowisko leśniczego, budowa środków trwałych hodowla zwierzyny drobnej, inwestycje w nasiennictwie, zalesienia w ramach KPZL, program mikoryzacji, zakład utrzymania plantacji nasiennych, szkolenie PROW, hodowla zwierzyny drobnej.

<sup>49</sup> Na zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, realizację zadrzewień na tych gruntach i inne prace związane z usuwaniem skutków klęsk i prowadzeniem gospodarki w lasach niepaństwowych oraz na cele określone w art. 58 ust. 2 pkt 2 i 6 w lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych, a także na cele określone w art.13a ust. 1 ustawy o lasach. Dotyczy środków z funduszu leśnego, o których mowa w art.57 ust. 1 i 2 ustawy o lasach.

<sup>50</sup> Z wyłączeniem środków na utrzymanie punktów meteorologicznych i zespoły zadaniowe- zadania mieszczące się w katalogu zadań z art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach.

<sup>51</sup> Dz. U. Nr 134, poz. 692- dalej rozporządzenie w sprawie zasad gospodarki finansowej.

<sup>52</sup> W 2011 r. – 11.283,2 tys. zł, w 2012 r. – 22.016,5 tys. zł i w 2013 r. – 20.134,9 tys. zł.

<sup>53</sup> Zarządzeniami w sprawie wprowadzenia planu finansowo-gospodarczego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych: nr 2013 r. – nr 18 z dnia 29 kwietnia 2013 r. (znak: EP-0333/2/2013), na 2012 r. – nr 11 z dnia 26 kwietnia 2012 r. (znak.: EP-0333/2/2012) i na 2011 r. – nr 14 z dnia 18 kwietnia 2011 r. (znak: EP-0333/2/2011).

Zróznicowanie wskaźnika w latach 2011-2012 było uwarunkowane wysokością planowanych przez nadleśnictwa wyników z działalności<sup>54</sup> oraz wysokością dopłaty na pokrycie niedoborów, ustaloną przez Dyrektora Generalnego LP dla całej RDLP<sup>55</sup>. Dyrektor RDLP zróznicował wskaźnik dla poszczególnych nadleśnictw w 2011 i 2012 r., przyjmując zasadę (w przypadku jednostek z dodatnim wynikiem na działalności<sup>56</sup>), „wyzerowania” zysku o wartość odpisu na FL, do poziomu niewymagającego w następstwie generowania dopłaty na wyrównanie niedoborów w tych nadleśnictwach. Dla zrealizowania pozostałej wartości odpisu na FL wskazanej dla całej RDLP wyliczono wskaźnik dla nadleśnictw deficytowych, jako wynik dzielenia brakującej wartości odpisu i planowanych przychodów ze sprzedaży w tych nadleśnictwach.

W związku z tym, iż w latach 2011-2012 wartość faktycznie wykonanych przychodów ze sprzedaży drewna była różna od planowanych i łączna wartość naliczonego odpisu nie dawała wskaźnika określonego dla RDLP, skorygowano wartość wskaźnika odpisu w Nadleśnictwie Ostrów Mazowiecka, odpowiednio do poziomu 6,25% i 24,57% (wystąpiła najwyższa zmiana przychodów ze sprzedaży drewna w stosunku do planu).

W 2011 r. wskaźnik Nadleśnictwa Ostrów Mazowiecka był najniższy (3,42%, po korekcie 6,25%) i najbardziej odbiegał od średniego wskaźnika dla całej RDLP, jednocześnie wartość planowanej sprzedaży tego nadleśnictwa (12 023,8 tys. zł) była wyższa od wartości sprzedaży planowanej przez nadleśnictwa ze wskaźnikiem odpisu 9,23%<sup>57</sup>. Ustalenie wskaźnika odpisu na tym poziomie dla Nadleśnictwa Ostrów Mazowiecka skutkowało wyższym poziomem wskaźnika do nadleśnictw deficytowych i jednocześnie wyższą dopłatą<sup>58</sup>. Powyższe wynikało z poziomu zaplanowanego wyniku z działalności Nadleśnictwa Ostrów Mazowiecka w 2011 r., tj. zysku w kwocie 411,2 tys. zł. Rzeczywisty wynik na działalności w 2011 r. wyniósł 8 814,0 tys. zł i był wyższy o 2 043% (o 8 402,8 tys. zł). Rzeczywista sprzedaż drewna w tym nadleśnictwie wzrosła do 24 169,0 tys. zł, tj. o 101% w odniesieniu do planu (o 12 145,2 tys. zł) i była najwyższa w całej RDLP, przy jednoczesnym najniższym wskaźniku odpisu. Analiza zasadności przyjęcia do planu finansowo-gospodarczego na 2011 r. wartości zysku Nadleśnictwa Ostrów Mazowiecka w kwocie 411,2 tys. zł wykazała, iż został on ustalony zgodnie z obowiązującymi w RDLP wytycznymi w procesie planowania. Rzeczywisty wynik na działalności został wygenerowany głównie z uwagi na wystąpienie w tym nadleśnictwie wiatrolomów oraz wzrostu przychodów ze sprzedaży drewna.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 319, 339, 357, tom III, str. 258-262, 346-354, 454-455, 459-461, 484-495, 499-501)

Na podstawie art. 58 ust 1 ustawy o lasach RDLP przekazała nadleśnictwom w 2011 r. – 37 158,1 tys. zł, w 2012 r. – 45 857,5 tys. zł i w 2013 r. – 51 281,0 tys. zł na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej<sup>59</sup>. Środki były rozliczane z nadleśnictwami co miesiąc w części 1/12 wartości rocznej dopłaty, wykazanej w planach finansowo-gospodarczych. Wartość przekazanej dopłaty była równa wartości planowanego niedoboru.

Biuro RDLP corocznie dokonywało weryfikacji wyniku finansowego poszczególnych nadleśnictw<sup>60</sup>, realizując postanowienia zarządzenia nr 24/98 Dyrektora Generalnego LP z dnia 22 maja 1998 r. w sprawie sposobu ustalania i ewidencjonowania wartości niewykonania zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej i administracyjnej<sup>61</sup>, w tym ustalało wartość zadań niewykonanych: w 2011 r. (-) 12 142,5 tys. zł, w 2012 r. - 0 tys. zł i w 2013 r. (-) 4 343,2 tys. zł. Egzekwowano również od nadleśnictw wyjaśnienia dotyczące poziomu realizacji zadań zarówno w zakresie rzeczowym jak i wartościowym.

<sup>54</sup> Wynik z działalności podstawowej i administracyjnej, ubocznej, z uwzględnieniem równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych (bez dopłaty na pokrycie niedoboru i odpisu na FL)- dalej w pkt 3.2 „działalność”.

<sup>55</sup> Na podstawie danych z RDLP w Warszawie o ogółem wyniku z działalności wszystkich nadleśnictw. Wartość dopłaty ustalona przez DGLP stanowiła saldo zysków i strat 14 jednostek, nie stanowiła sumy niedoborów poszczególnych nadleśnictw.

<sup>56</sup> Nadleśnictw Ostów Mazowiecka, Pułtusk i Wyszaków.

<sup>57</sup> Najniższa wartość planowanej sprzedaży przy tej wielkości wskaźnika wynosiła 3 591,9 tys. zł.

<sup>58</sup> Uwzględniając wartość odpisu, wyliczoną przy poziomie wskaźnika 9,23%.

<sup>59</sup> Dalej w pkt 3.3 „dopłata”.

<sup>60</sup> Zarówno nadleśnictw otrzymujących dopłatę na pokrycie niedoboru jak i tych, które dopłaty nie dostały.

<sup>61</sup> Znak E-0892-10 p. 33/98, ze zm., dalej zarządzenie Dyrektora Generalnego LP nr 24/98.

Rzeczywisty niedobór, po rozliczeniu działalności nadleśnictw<sup>62</sup> na koniec poszczególnych lat był niższy:

a) w 2011 r. o 8 517,6 tys. zł (23%) i wyniósł 28 640,5 tys. zł;

W 2011 r. z 14 nadleśnictw, dwa otrzymały dopłatę w kwocie o 184,7 tys. zł niższej niż wyniósł faktyczny niedobór, 10 nadleśnictw w kwocie wyższej o 8 702,2 tys. zł. W przypadku dwóch nadleśnictw (które nie otrzymały dopłaty) faktyczny niedobór nie wystąpił, a wynik na działalności zamknął się zyskiem 8 222,2 tys. zł<sup>63</sup>. W wyniku weryfikacji wyniku wszystkich nadleśnictw, z kwoty zysku (7 304,1 tys. zł) wypracowanego przez Nadleśnictwo Ostrów Mazowiecka (które nie otrzymało dopłaty) wyrównano niedobór w kwocie 184,7 tys. zł oraz przesunięto dodatkowe 2 340,0 tys. zł do sześciu nadleśnictw, w których rzeczywisty niedobór był niższy, niż otrzymana dopłata. Przesunięcie nastąpiło w związku z potrzebami w zakresie inwestycji na podstawie § 8 ust. 2 pkt 2 zarządzenia nr 24/98. Wartość inwestycji zaplanowanych na 2012 r. wynosiła w nadleśnictwach ponad 50 mln zł, natomiast własne środki inwestycyjne<sup>64</sup> 29 mln. zł.

RDLP (nadleśnictwa) zamknęła działalność w 2011 r. wynikiem dodatnim w wysokości 16 739,8 tys. zł, na który składały się: wartość otrzymanej a niewykorzystanej dopłaty na pokrycie niedoborów pozostawionej w rozliczeniu wyniku nadleśnictw deficytowych (8 702,2 tys. zł) i wypracowany zysk przez nadleśnictwa dochodowe (8 037,5 tys. zł). Wartość pozostawionej w nadleśnictwach niewykorzystanej dopłaty stanowiła 84% wartości wyniku bilansowego netto nadleśnictw (20 042,3 tys. zł). Wynik bilansowy netto nadleśnictw po weryfikacji za 2011 r. przeznaczono na: ZFŚS - 280,0 tys. zł (1,4%), cele społecznie użyteczne<sup>65</sup> – 2 057,0 tys. zł (10,3%) i na kapitał zasobów LP – 17 705,3 tys. zł (88,3%).

b) w 2012 r. o 3 935,4 tys. zł (9%) i wyniósł 41 922,1 tys. zł;

Z 14 nadleśnictw, dwa otrzymały dopłatę w kwocie o 263,3 tys. zł niższej niż wyniósł faktyczny niedobór, dziewięć nadleśnictw w kwocie wyższej o 4 649,3 tys. zł, w przypadku jednego nadleśnictwa (które nie otrzymało dopłaty) faktyczny niedobór wyniósł 450,5 tys. zł. W pozostałych dwóch nadleśnictwach (które nie otrzymywały dopłaty) niedobór nie wystąpił, natomiast wypracowały one zysk w kwocie 1 012,6 tys. zł.

Z ww. kwoty niewykorzystanej dopłaty 4 649,3 tys. zł przeznaczono 713,8 tys. zł na pokrycie pozostałego niedoboru ww. trzech nadleśnictwach, kwotę 3 935,5 tys. zł pozostawiono w rozliczeniu wyników nadleśnictw.

RDLP (nadleśnictwa) zamknęła działalność w 2012 r. wynikiem dodatnim w wysokości 4 948,0 tys. zł, na który składały się: wartość otrzymanej a niewykorzystanej dopłaty na pokrycie niedoborów pozostawionej w rozliczeniu wyniku nadleśnictw deficytowych (3 935,5 tys. zł) i wypracowany zysk przez nadleśnictwa dochodowe (1 012,6 tys. zł). Pozostawienie ww. wyniku na działalności w nadleśnictwach uzasadniono potrzebami inwestycyjnymi.

Wartość pozostawionej w nadleśnictwach niewykorzystanej dopłaty stanowiła 43% wartości wyniku bilansowego netto nadleśnictw (9 151,5 tys. zł). Wynik bilansowy netto nadleśnictw po weryfikacji za 2012 r. przeznaczono: na ZFŚS w kwocie 483,4 tys. zł (5,2%), na cele społecznie użyteczne 423,0 tys. zł (4,6%) i na kapitał zasobów LP 8 345,1 tys. zł (90,2%).

c) w 2013 r. – 3 647,1 tys. zł (7%) i wyniósł 47 633,9 tys. zł;

Z 14 nadleśnictw którym przekazano dopłatę na pokrycie niedoborów, trzy otrzymały kwotę o 245,4 tys. zł niższą niż faktyczny niedobór, 11 nadleśnictw kwotę wyższą o 3 892,5 tys. zł niż faktyczny niedobór. Z ww. kwoty nadwyżki (3 892,5 tys. zł): na wyrównanie pozostałej części niedoboru ww. trzech nadleśnictwach przeznaczono 245,4 tys. zł, rozliczono z FL wartość niewykonanych zadań w zakresie ochrony lasów- 120,6 tys. zł.

RDLP (nadleśnictwa) zamknęła działalność w 2013 r. wynikiem dodatnim w wysokości 3 526,5 tys. zł, równym wartości niewykorzystanej dopłaty na pokrycie niedoborów pozostawionej w rozliczeniu wyniku nadleśnictw, które w 2013 r. nie wypracowały zysku, mając na względzie realizację zadań inwestycyjnych. Wartość

<sup>62</sup> Przez rozliczenie działalność należy rozumieć (w pkt 3.3 wystąpienia) rozliczenie działalności podstawowej i administracyjnej z uwzględnieniem działalności ubocznej i równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych oraz odpisu na FL i otrzymanej dopłaty na pokrycie niedoboru.

<sup>63</sup> Nadleśnictwo Wyszaków 918,1 tys. zł i Nadleśnictwo Ostrów Mazowiecka 7 304,1 tys. zł.

<sup>64</sup> Nadwyżka kapitału z uwzględnieniem wyniku z 2011 r. i planowana amortyzacja.

<sup>65</sup> M.in. na darowizny dla fundacji, stowarzyszeń, muzeów, hospicjów, itd.

pozostawionej w nadleśnictwach niewykorzystanej dopłaty stanowiła 48% wartości wyniku bilansowego netto nadleśnictw (7 367,7 tys. zł). Wynik bilansowy netto nadleśnictw po weryfikacji za 2013 r. przeznaczono: na ZFŚS w kwocie 316 tys. zł (4%), na cele społecznie użyteczne 125,1 tys. zł (2%) i na kapitał zasobów LP – 6 926,6 tys. zł (94%).

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178, tom III, str.238-240, 244-344, 348, 454-458, tom IV, str. 74, tom V, str. 324-333)

Stosownie do art. 56 ust. 2 ustawy o lasach środkami FL dysponuje Dyrektor Generalny. Za zgodą Dyrektora Generalnego LP<sup>66</sup>, RDLP nie zwracała do FL niewykorzystanych środków na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej, przeznaczając je na wyrównanie niedoborów w działalności bieżącej i inwestycyjnej. Decyzjami Dyrektora Generalnego<sup>67</sup> zostały zatwierdzone podziały zysku netto w jednostkach organizacyjnych i przeznaczenie go m.in. na kapitał zasobów. Było to zgodne z § 8 ust. 2 pkt 2 zarządzenia nr 24/98 oraz z § 7 pkt 2 zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 31 stycznia 2012r. w sprawie zasad i procedur postępowania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie dysponowania środkami funduszu leśnego<sup>68</sup>. Określając niedobory środków w kapitale obrotowym długoterminowym powstałe przy realizacji zadań z zakresu gospodarki leśnej brano pod uwagę: wskaźniki płynności, wskaźniki pokrycia rzeczowych aktywów trwałych kapitałem własnym oraz potrzeby nadleśnictw w zakresie inwestowania.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 264, 272, 280, 288-307, 485, 489, tom IV, str. 74)

W kontrolowanym okresie RDLP oceniła 24 prace badawcze<sup>69</sup> przekazane przez DGLP w aspekcie ich przydatności dla praktyki leśnej. Dyrektor wyjaśnił, iż prace badawcze przygotowywane na zlecenie DGLP są cenne z uwagi na fakt, że wyjaśniają zagadnienia z zakresu całej działalności Lasów Państwowych i są przeprowadzane zgodnie z wytycznymi RDLP przy pełnym dopasowaniu do aktualnych potrzeb rozwojowych. Dyrektor wskazał, iż nieocenioną wartością prac badawczych realizowanych dla LP jest możliwość nieustannego poszerzania wiedzy pracowników z zakresu, w który są merytorycznie zaangażowani. RDLP nie miała wiedzy, czy oceniane prace badawcze były finansowane ze środków FL<sup>70</sup>.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178, tom III, str. 365-390)

RDLP rozliczała z DGLP należności z tytułu środków FL, o których mowa w art. 57 ust. 1 ustawy o lasach, w terminach określonych w Planach Finansowo-Gospodarczych PGLLP na poszczególne lata kontrolowanego okresu.<sup>71</sup>

(dowód: akta kontroli tom III, str. 123-125, 154-157, 183-186, 391)

Ustalone  
nieprawidłowości      W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>66</sup> Dyrektor Generalny LP przyjął kwotę korekty wyniku finansowego nadzorowanych przez RDLP w Warszawie nadleśnictw: do kwoty „0” w 2011 r. (pismo z 9 marca 2012 r., znak: EP-0350-20-4/12) i 2012 r. (pismo z 18 marca 2013 r., znak: EP-0350-19-4/13) oraz do wskazanej w opisie kwoty 120,6 tys. zł w 2013 r. (pismo z 10 marca 2014 r., znak: EP-0350-19-4/14).

<sup>67</sup> W sprawie zatwierdzenia podziału zysku netto w jednostkach Lasów Państwowych za dany rok, tj. nr 53 z dnia 27 czerwca 2012 r. (znak: EK-021-4/12), nr 70 z dnia 27 czerwca 2013 r. (znak: EK-021-4/13) oraz nr 21 z dnia 18 czerwca 2014 r. (znak: EG-021-1/14).

<sup>68</sup> Zarządzenie znak: EP-363-2-1/2012 oraz pismo z 8 sierpnia 2014 r., znak: EP-0913-7/2014.

<sup>69</sup> Z zakresu hodowli i użytkowania lasu, ochrony lasu, urządzania lasu i geoinformatyki, kadr i doskonalenia zawodowego, straży leśnej, łowiectwa, infrastruktury leśnej, marketingu i handlu.

<sup>70</sup> Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. gospodarki leśnej wg pisma z 11 czerwca 2014 r., znak: ZR-090-6/14.

<sup>71</sup> Kontrolą objęto transakcje dotyczące miesiąca lutego 2011 r., czerwca 2012 r. i listopada 2013 r.

## Sytuacja majątkowo-finansowa Lasów Państwowych

Opis stanu **System organizacji rachunkowości.**  
faktycznego

W biurze RDLP wykorzystywano system informatyczny pn. System Informatyczny Lasów Państwowych (SILP) obsługujący wszystkie obszary zarządzania, na każdym poziomie zarządzania: leśnictwa, nadleśnictwa, zakładu Lasów Państwowych, rdLP i DGLP. W SILP księgi rachunkowe tworzą zbiory danych w postaci: dzienników, księgi głównej i ksiąg pomocniczych, zestawienia obrotów i sald księgi głównej oraz sald ksiąg pomocniczych, wykazów składników i pasywów, odpowiednie do wykazu kont zawartego w Planie Kont.

Dla potrzeb analiz oraz zarządzania działalnością i finansami RDLP wykorzystuje aplikacje SILPweb, a w szczególności jej moduły *Raporty i Sprawozdawczość*. Stanowią one system raportowania generujący szereg zdefiniowanych centralnie zestawień, których nie można standardowo uzyskać w znakowym systemie LAS. Do tworzenia niestandardowych raportów z bazy danych SILP, wspomagających proces zarządzania i analiz, wykorzystywany jest także pakiet Business Objects. Aplikacje te umożliwiają szeroki dostęp do danych SILP za pośrednictwem hurtowni danych. Hurtownia danych składa się z: centralnego systemu raportowania zawierającego zagregowane dane pobierane ze wszystkich jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych i lokalnego systemu raportowania zawierającego dane wszystkich jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. Wyżej wymienione aplikacje oferują zestawy raportów obejmujące główne płaszczyzny funkcjonowania jednostki, a w szczególności: planowania, gospodarki leśnej, gospodarki towarowej, kadr i płac, infrastruktury, finansów i księgowości, sprzedaży drewna, zamówień publicznych, dotacji na projekty, sprawozdawczości wewnętrznej i zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178-179, tom III, str. 392-407)

Pracownicy biura RDLP, mogą mieć dostęp do baz danych, w tym do ksiąg rachunkowych nadzorowanych nadleśnictw i zespołu składnic LP, w zakresie swojego nadzoru, z wyłączeniem modułów i danych dotyczących kadr i płac oraz finansów i księgowości związanych z danymi osobowymi. Bazy danych udostępniane są tylko do odczytu, bez możliwości edycji.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178-179, tom V, str. 1-10)

Jednostki nadzorowane przez RDLP w latach 2011–2013 sporządzały sprawozdania finansowe według jednolitych zasad i wzorów, określonych corocznie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych zarządzeniem w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe za (...) rok przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych<sup>72</sup>. Formularze sprawozdania finansowego dostosowane zostały do wymogów określonych w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>73</sup>, a dane w nich prezentowane wynikały z ksiąg rachunkowych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178-179, tom II, str. 1-463, tom III, str. 406-407, tom IV, str. 504--507, tom V, str. 1-8, 147-164)

Pracownicy Wydziału Księgowości kontrolowali prawidłowość sporządzenia wszystkich elementów sprawozdania finansowego nadzorowanych jednostek. Wszystkie stwierdzone niezgodności były zgłaszane w trybie operacyjnym (telefonicznie lub e-mail) głównym księgowym jednostek nadzorowanych, które dokonywały stosownych korekt. Do sprawozdania łącznego przyjmowane były tylko sprawozdania pozytywnie zweryfikowane<sup>74</sup>.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178-179, tom IV, 504-507, tom V, str. 4)

Przed sporządzeniem sprawozdania finansowego wszystkie jednostki organizacyjne RDLP dokonały potwierdzenia obrotów i sald wszystkich rozrachunków wewnątrzbranżowych na druku WB-10, natomiast RDLP dokonało takiego potwierdzenia rozrachunków wewnątrzbranżowych z DGLP na drukach WB-10 i WB-11. Wszystkie jednostki organizacyjne RDLP zobowiązane były również, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, w terminie określonym w art. 26 ust. 3 tej ustawy, do potwierdzenia inwentaryzacji

<sup>72</sup> Zarządzenia: Nr 74 z dnia 29 grudnia 2011r. (Znak:EK-021-6/11), Nr 96 z dnia 20 grudnia 2012r. (Znak:EG-021-5/12), Nr 80 z dnia 6 grudnia 2013r. (Znak:EG-021-7/13)- dalej zarządzenia w sprawie sprawozdań finansowych.

<sup>73</sup> Dz. U. z 2013 r., Nr 330 ze zm.

<sup>74</sup> Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. Ekonomicznych z dnia 7 sierpnia 2014 r. (pismo EK-0913-2/2014).

aktywów finansowych przechowywanych przez inne jednostki (potwierdzenia sald należności, wynikających z transakcji z innymi jednostkami LP).

(dowód: akta kontroli tom I, str. 178-179, tom IV, str. 4, 11-16, 163-167)

W związku art. 51 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w jednostkach RDLP w Warszawie wystąpiły do wyeliminowania w łącznym sprawozdaniu finansowym:

- rozrachunki wewnątrzbranżowe;

Na szczelbu RDLP nastąpiła eliminacja rozrachunków wewnątrzbranżowych, na drukach WB-10 i WB-11. Kwota do eliminacji została wyliczona przez Głównego Księgowego biura RDLP, w dodatkowym pliku Excel, do którego przeniesiono dane z bilansów jednostek. W łącznym sprawozdaniu finansowym RDLP wykazywane zostały tylko rozrachunki wewnątrzbranżowe pomiędzy RDLP a DGLP.

- pozostałe należności i zobowiązania pomiędzy jednostkami RDLP;

Nie wyeliminowano przedmiotowych transakcji. Sposób prowadzenia ewidencji na kontach rozrachunkowych pozwala wprawdzie na ustalenie danych do wyłączeń, jednak wymagałoby to sumowania wartości z odpowiednich kont analitycznych poszczególnych jednostek RDLP. Na dzień kontroli NIK, biuro RDLP nie posiadało informacji o wartości przedmiotowych należności i zobowiązań.

- koszty i przychody;

Nie wyeliminowano przychodów i kosztów dotyczących wzajemnych transakcji pomiędzy jednostkami RDLP. Sposób ewidencji w biurze RDLP oraz w jednostkach nadzorowanych nie pozwala na ustalenie wartości do wyeliminowania. Transakcje księgowane są na kontach kosztów/przychodów bez analityki wg kontrahenta czy wg tytułu. Dla ustalenia wartości do wyeliminowania w sprawozdaniu łącznym konieczna byłaby weryfikacja wszystkich zapisów na kontach.

- wynik finansowy;

Nie wyeliminowano ze sprawozdania łącznego RDLP wyniku bilansowego na operacjach gospodarczych dokonywanych pomiędzy jednostkami (biuro - nadleśnictwa - zakład). Sposób ewidencji w jednostkach RDLP nie pozwala na ustalenie wartości do wyeliminowania. Do ustalenia przedmiotowej wartości za lata 2011-2013 konieczna byłaby analiza wszystkich transakcji.

Nie wystąpiły w RDLP w latach 2011-2013 transakcje dotyczące aktywów i funduszy wydzielonych, podlegające wyłączeniu zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nie wyeliminowano ww. pozostałych należności i zobowiązań, kosztów i przychodów oraz wyniku bilansowego, gdyż zastosowano się do wytycznych DGLP zawartych z zarządzeniami w sprawie sprawozdań finansowych, w których nie wskazano, aby przedmiotowe transakcje wyeliminować<sup>75</sup>.

Dla uzgodnienia prawidłowości wyłączeń z łącznego sprawozdania finansowego RDLP i łącznego sprawozdania PGL LP, zostały wprowadzone zarządzeniami w sprawie sprawozdań finansowych dodatkowe formularze:

- w celu wyłączenia z bilansu wzajemnych należności i zobowiązań wewnątrzbranżowych: specyfikacja rozrachunków wewnątrzbranżowych (WB-10), specyfikacja rozrachunków wewnątrz branżowych z tytułu pozostałych dochodów funduszu leśnego (WB-11);
- w zakresie aktywów obrotowych przekazywanych z kapitałem zasobów: Tabela UZ-1 Kapitał – Dane uzupełniające do Zestawienia zmian w kapitale (funduszu) własnym – otrzymane/ przekazane aktywa obrotowe w roku ....;
- w zakresie nieodpłatnego przekazywania środków trwałych pomiędzy jednostkami PGL LP: Tabela UZ-1/1.1/2 – Dane uzupełniające do załączników 1/1 i 1/2 – Zestawienie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych otrzymanych/ przekazanych do innych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w roku (...).

Wypełnione przez jednostki RDLP ww. formularze (stanowiące część integralną sprawozdań finansowych) były przekazywane do biura RDLP. Na ich podstawie Główny Księgowy biura RDLP stworzył zbiorówkę wyłączeń dla jednostek RDLP (plik KOREKTA).

Spójność danych wykazywanych w sprawozdaniach finansowych RDLP za lata 2011-2013 w zakresie rozrachunków wewnątrzbranżowych dokonywano poprzez potwierdzenie sald (WB-10 i WB-11) pozostałych

<sup>75</sup> Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. Ekonomicznych z dnia 7 sierpnia 2014 r. (pismo EK-0913-2/2014).

należności i zobowiązań między jednostkami PGL LP drogą potwierdzenia sald z kontrahentami na dzień 31 grudnia każdego roku. Wartości przychodów, kosztów i wyniku na transakcjach sprzedaży/zakupów od jednostek wewnętrznych nie uzgadniano, gdyż nie eliminowano ich ze sprawozdań łącznych.

Dane do sporządzenia łącznego sprawozdania finansowego Lasów Państwowych przekazywane były przez RDLP do DGLP zgodnie z wytycznymi zawartymi w pismach Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych<sup>76</sup>, tzn. na formularzach otrzymanych z DGLP w programie Excel – w formie papierowej wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta badającego sprawozdanie, jak również w formie elektronicznej (w pliku Excel, pocztą e-mail).  
(dowód: akta kontroli tom I, str. 178-179, tom II, 1-463, tom IV, str. 504-507, tom V, str. 1-167)

### **Wybrane transakcje/zdarzenia gospodarcze oraz prawidłowości ujęcia ich w księgach rachunkowych biura RDLP**

Wartość amortyzacji środków trwałych i wartości niematerialnych biura RDLP wyniosła: w 2011 r. - 298,0 tys. zł, w 2012 r. – 331,7 tys. zł, i w 2013 r. – 400,7 tys. zł i w 100% obciążała koszty jednostki. Biuro RDLP nie zostało obciążone kosztami amortyzacji innej jednostki LP.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 346-347, 408-422)

W latach 2011-2012 pomiędzy jednostkami RDLP (nadleśnictwami) wystąpiła centralizacja odpisów amortyzacyjnych w wysokości odpowiednio: 200 tys. zł, 1 000 tys. zł, 2 500 tys. zł. W planach finansowo-gospodarczych Dyrektor RDLP corocznie określał jednostki, z których dokonywane były wpłaty na poczet scentralizowanej amortyzacji oraz jednostki, którym w ramach zcentralizowanej amortyzacji dofinansowano zadania inwestycyjne.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 353, 328, 369, tom III, str. 346-347, 423-432, tom V, str. 225-226)

Działalność biura RDLP corocznie zamykała się zyskiem netto w wysokości: 2011 r. – 52,5 tys. zł, 2012 r. – 71,8 tys. zł i 2013 r. – 255,1 tys. zł. Na mocy Decyzji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie zatwierdzenia podziału zysku netto w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych za poszczególne lata<sup>77</sup> zysk netto został przeznaczony na kapitał zasobów.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 288-307, 349, 462, tom V, str. 219-221)

W badanym okresie, pomiędzy biurem RDLP a innymi jednostkami LP występowały transakcje:

- wewnątrzbranżowe, z tytułu: narzutu na utrzymanie jednostki nadrzędnej, wydatków na urządzenie lasów, rozliczenia podatku dochodowego od osób prawnych, rozrachunków z FL, zadań zleconych, dotacji zewnętrznych, scentralizowanej amortyzacji,
- z tytułu wyrobów i usług: refundacja kosztów za usługi podmiotów zewnętrznych z tytułu szkoleń, narad, usługi ochrony przeciwpożarowej lasów, usługi certyfikatu na drewno, kampanii reklamowych jak również obciążenie kosztami za usługi świadczone przez inne jednostki LP, np. koszty noclegu w związku ze szkoleniem, czy zakup drewna na poczet deputatu dla pracowników biura RDLP,
- na szczeblu biura RDLP a DGLP- dotyczące opłat z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej (art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach) oraz odszkodowań (art. 57 ust.1 pkt 3 ustawy o lasach), które stanowią środki FL.

Analiza pięciu transakcji<sup>78</sup> sprzedaży usług przez biuro RDLP wykazała, iż sprzedaż pomiędzy jednostkami LP była realizowana po kosztach, stosownie do wymogu § 15 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 433-434, tom V, str. 8, 168-191)

W badanym okresie jednostki RDLP (5 nadleśnictw) zrealizowały dochody ze sprzedaży lasów i gruntów dokonano na podstawie art. 38 ustawy o lasach w kwocie ogółem 840,0 tys. zł<sup>79</sup>.

<sup>76</sup> za 2011 – pismo z dnia 24 stycznia 2012 r. zn. spr.: EK-0336-3-4/11, za 2012 – pismo z dnia 16 stycznia 2013 r. zn. spr.: EG-0336-1-1/13, za 2013 – pismo z dnia 21 stycznia 2014 r. zn. spr.: EG-0336-1/14,

<sup>77</sup> Decyzja nr 53 z dnia 27 czerwca 2012 r. (znak sprawy: EK-021-4/12), Decyzja nr 70 z dnia 27 czerwca 2013 r. (znak sprawy: EK-021-4/13) i decyzja nr 38 z dnia 18 czerwca 2014 r. (znak sprawy: EG-021-1/14).

<sup>78</sup> Wg faktur zewnętrznych o nr: 120011999, S/03/06/2013, 9/2013, L/539/2011, łącznie 600040143 i 269/08/2013.

Zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego LP<sup>80</sup> wpłaty do DGLP z tytułu dochodów ze sprzedaży lasów i gruntów należało przekazywać poprzez RDLP w terminie 10 dni od dnia wpływu środków pieniężnych na rachunek danej jednostki organizacyjnej LP. W wypadku dokonania przedpłaty, za moment zapłaty należało uznać datę sprzedaży wynikającą z umowy sprzedaży. RDLP terminowość przekazywania przedmiotowych dochodów przez jednostki podległe nadzorowała na bieżąco (operacyjnie, bez dokumentowania)<sup>81</sup>. Analiza wszystkich transakcji z badanego okresu wykazała, iż w przypadku 4 nadleśnictw dochody (823,9 tys. zł – 98%) przekazano do RDLP w terminie do 10 dni od daty otrzymania zapłaty przez kontrahentów. W jednym przypadku<sup>82</sup> dochody zostały przekazane do RDLP 1 dzień po ww. dziesięciodniowym terminie. RDLP wyjaśniła z nadleśnictwem przyczynę opóźnienia, które wynikało z uzasadnionej nieobecności pracownika<sup>83</sup>. RDLP przekazała do GDLP dochody w terminie do 10 dni od daty ich otrzymania od nadleśnictw.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 125, 157, 437-453, 465-482, tom IV, str. 448)

W badanym okresie biuro RDLP dokonało sprzedaży środków trwałych za kwotę ogółem 5,7 tys. zł. Dokonano całkowitego umorzenia sprzedanych składników majątkowych, nie poniesiono również dodatkowych kosztów związanych z ich sprzedażą, a w związku z tym wynik z transakcji zamknął się zyskiem w wysokości 5,7 tys. zł. Środki trwałe zostały sprzedane po cenie rynkowej, ustalonej przez Komisję Likwidacyjną.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 435-436, tom V, str. 8)

Na dzień bilansowy poszczególnych lat kontrolowanego okresu, w biurze RDLP, wystąpiły zapasy<sup>84</sup> o wartości, odpowiednio: 23 tys. zł, 20,9 tys. zł, 33,4 tys. zł. Na koniec każdego roku, na podstawie przeprowadzonej drogą spisu z natury inwentaryzacji wartość materiałów nieużytych była aktywowana (wg cen zakupu). Nie wystąpiły materiały, które utraciły wartość użytkową i nie dokonywano odpisów aktualizujących.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 24, 90, 104, 171, 293, 375, 457, tom IV, str. 446, 449-475)

Wartość bilansowa należności krótkoterminowych biura RDLP wynosiła<sup>85</sup>: 2011 r. – 16 343,7 tys. zł, 2012 r. – 12 016,4 tys. zł, 2013 r. – 6 815,8 tys. zł, w tym należności wewnątrzbranżowe stanowiły odpowiednio: 80%, 88% i 88%<sup>86</sup>.

Należności przeterminowane stanowiły odpowiednio: 18% (2 863,2 tys. zł), 4% (472,9 tys. zł) i 7% (449,5 tys. zł)<sup>87</sup> bilansowej wartości należności krótkoterminowych i w 100% były to kwoty należne z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej, na podstawie art. 12 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>88</sup>. Spadek poziomu należności przeterminowanych o 2 413,7 tys. zł (z 2 863,2 tys. zł w 2011 r. do 449,5 tys. zł w 2013 r.) był efektem skutecznych działań windykacyjnych po 2007 r.

Zgodnie z art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach wartość należności z ww. tytułu stanowią środki FL. Zgodnie z Polityką rachunkowości dla PGL LP<sup>89</sup>, biuro RDLP ewidencjonowało naliczenie należności wynikających z decyzji wydawanych przez Dyrektora RDLP wyłącznie na kontach rozrachunkowych, w związku z powyższym nie tworzone odpisów aktualizujących.

Z ww. wartości należności przeterminowanych 193,7 tys. zł stanowiły należności przedawnione. RDLP wniosowała<sup>90</sup> do DGLP o wyrażenie zgody na spisanie z ksiąg rachunkowych wartości 177,3 tys. zł, tj.

<sup>79</sup> W 2011 r. 9,7 tys. zł, w 2012 r. – 8,4 tys. zł i w 2013 r. 822 tys. zł.

<sup>80</sup> Zawartymi w Planach Finansowo-Gospodarczych PGL LP, odpowiednio: na 2011 r. – § 19 pkt 4, na 2012 r. i na 2013 r. - §18 pkt 4.

<sup>81</sup> Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. Ekonomicznych z dnia 7 sierpnia 2014 r. (pismo EK-0913-2/2014).

<sup>82</sup> Nadleśnictwo Płońsk.

<sup>83</sup> Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. Ekonomicznych z dnia 7 sierpnia 2014 r. (pismo EK-0913-2/2014).

<sup>84</sup> Materiały biurowe, zaliczki na poczet dostaw, paliwo w pojazdach.

<sup>85</sup> Biuro RDLP w Warszawie nie tworzyło odpisów aktualizujących.

<sup>86</sup> 2011 r. – 13.020,7 tys. zł, 2012 r. – 10.558,5 tys. zł, 2013 r. -5.984,4 tys. zł.

<sup>87</sup> Bez uwzględnienia obrotów na kontach 210,

<sup>88</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.

<sup>89</sup> W kontrolowanym okresie obowiązywała Polityka Rachunkowości dla PGL LP wprowadzona Zarządzeniem nr 4 z dnia 23 stycznia 2009 r. Dyrektora Generalnego LP, ze zm.

<sup>90</sup> Pismem z 24 stycznia 2011 r. , znak: EF-322-10/2011.

należności z lat 1997-2008<sup>91</sup>. RDLP nie występowała z kolejnym wnioskiem o spisanie pozostałej kwoty (16,4 tys. zł) gdyż, *według ustnych informacji z DGLP brak jest podstaw prawnych (w ustawie o lasach) do spisania tych należności*<sup>92</sup>. Należności przedawnione zostały prześięgowane z kontrahentów, którzy wnieśli zarzut przedawnienia na wyodrębnione konto „przekazane do spisania do DGLP”.

Od przeterminowanych należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej nie naliczono odsetek z uwagi na brak podstawy prawnej.<sup>93</sup>

(dowód: akta kontroli tom II, str. 42, 118, 489, 496,513, tom III str.1-110, tom IV, str. 6-59, 446-447, tom V, str. 222)

Wg stanu na 31 grudnia poszczególnych lat kontrolowanego okresu w biurze RDLP nie wystąpiły przeterminowane zobowiązania.

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 447, 476-485)

Biuro RDLP nie posiadało akcji ani udziałów w innych podmiotach.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 42, 118)

Ewidencja ilościowo-wartościowa powierzonego w zarząd mienia Skarbu Państwa, o której mowa w § 8 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej, prowadzona jest w jednostkach LP w formie elektronicznej, z wykorzystaniem SILP. Ewidencja ilościowo-wartościowa prowadzona jest na kontach ksiąg pomocniczych, w różnych podsystemach aplikacji LAS, m.in.: w podsystemie Infrastruktura dla środków trwałych, w podsystemie Gospodarka Leśna – wartości lasów i gruntów. W RDLP ewidencjonowany jest rzeczowy majątek trwały (w tym prawo wieczystego użytkowania gruntów) wg wartości nabycia, zgodnie z ustawą o rachunkowości. Grunty i lasy są ewidencjonowane w nadleśnictwach wg metody określonej w załączniku do zarządzenia nr 26 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 20 maja 2010 roku w sprawie ustalania wartości lasów i gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe<sup>94</sup>.

(dowód: akta kontroli tom IV, str.447-448, 486-503)

### **Sytuacja majątkowo-finansowa RDLP w Warszawie<sup>95</sup>**

Suma bilansowa sprawozdania łącznego RDLP wyniosła (na 31 grudnia): 2011 r. – 284 782,8 tys. zł, 2012 r. – 309 291,6 tys. zł w 2013 r. – 314 336,5 tys. zł. W 2012 r. wzrosła o 24 508,9 tys. zł (o 9%) w stosunku do 2011 r. i w 2013 r. o 5 044,9 tys. zł (o 2%) w odniesieniu do 2012 r.

Aktywa trwałe stanowiły odpowiednio: 72%, 73% i 76% struktury majątku jednostek RDLP<sup>96</sup>, aktywa obrotowe: 28%, 27% i 24%<sup>97</sup>. W 2012 r. wartość aktywów trwałych w odniesieniu do 2011 r. wzrosła o 11% (o 22 188,4 tys. zł), w 2013 r. w odniesieniu do 2012 r. o 6% (o 12 514,2 tys. zł). Stan aktywów obrotowych w 2012 r. w odniesieniu do 2011 r. zwiększył się o 3% (2 320,5 tys. zł), w 2013 r. w odniesieniu do 2012 r. zmniejszył się o 9% (o 7 469,3 tys. zł).

Źródłem finansowania aktywów były kapitały własne w wysokości: 2011 r. – 79% (225 756,4 tys. zł), 2012 r. – 81% (251 832,7 tys. zł) i 2013 r. – 84% (263 411,6 tys. zł) oraz zobowiązania i rezerwy w wysokości: 2011 r. – 21% (59 026,4 tys. zł), 2012 r. – 19% (57 458,9 tys. zł) i 2013 r. - 84% (263 411,6 tys. zł).

Kapitały własne wzrosły: w 2012 r. w odniesieniu do roku 2011 r. o 12% (o 26 076,3 zł), w 2013 r. do roku 2012 o 5% (11 578,9 tys. zł). Zobowiązania i rezerwy zmniejszyły się odpowiednio o 3% (1 567,4 tys. zł) i 11% (6 534,0 tys. zł).

<sup>91</sup> Kwestia windykacji ww. kwot należności przedawnionych w latach 1997-2005 była przedmiotem kontroli Inspekcji LP (co zostało opisane w kontroli NIK przeprowadzonej w 2008 r.- wskazanej w pkt 5 wystąpienia).

<sup>92</sup> Wyjaśnienia wg treści pism: z dnia 7 sierpnia 2014 r., znak. EK-0913-8/2014 oraz z 19 sierpnia 2014 r., znak: EK-0913-9/2014.

<sup>93</sup> Za stanowiskiem Ministra Finansów wg pisma z 11 grudnia 2009 r., znak RR4-063/36/09/503/ZDR/3353 przekazany przez DGLP przy piśmie z 8 stycznia 2010 r., znak: EP-10-022-1/2010.

<sup>94</sup> znak: ZS-D-210-57-2010.

<sup>95</sup> Obszar dotyczy łącznie biura RDLP, 14 nadleśnictw i ZSLP w Siedlcach.

<sup>96</sup> W 2011 r.- 204.019,5 tys. zł, w 2012 r.- 226.207,9 tys. zł i w 2013 r.- 238.722,1 tys. zł .

<sup>97</sup> W 2011 r. - 80.763,3 tys. zł, w 2012 r. - 83.083,3 tys. zł i w 2013 r. - 75.614,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 468-469)

RDLP wypracowała dodatni wynik finansowy w kwotach netto: w 2011 r. – 20 288,0 tys. zł, w 2012 r. – 9 571,2 tys. zł i w 2013 r. – 7 895,4 tys. zł. Zysk za 2012 r. był niższy o 52,8 % (o 10 716,8 tys. zł) od zysku za 2011 r., natomiast zysk wypracowany za 2013 r. był niższy o 18% (1 675,8 tys. zł) od zysku za 2012 r.

Ogółem przychody<sup>98</sup> wyniosły: w 2011 r. – 189 310,7 tys. zł, w 2012 r. – 190 010,4 tys. zł i w 2013 r. – 177 629,6 tys. zł. Wartość osiągniętych przychodów w 2012 r. (w odniesieniu do 2011 r.) była wyższa o 699,3 tys. zł (0,4%), w 2013 r. niższa o 12 380,4 tys. zł (o 6%) niż w 2012 r.

Koszty<sup>99</sup> wyniosły: w 2011 r. – 168 269,0 tys. zł, w 2012 r. – 179 467,0 tys. zł i w 2013 r. – 168 747,9 tys. zł. Wartość kosztów w 2012 r. (w odniesieniu do 2011 r.) była wyższa o 11 198,0 tys. zł (7%), w 2013 r. niższa o 10 719,0 tys. zł (o 6%) niż w 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 470-471)

Wskaźniki rentowności osiągnęły wartość dodatnią, z tym że z roku na rok na niższym poziomie. Wypracowany zysk netto w stosunku do:

- przychodów ogółem: w 2011 r. – 11,38%, w 2012 r. – 5,41% i w 2013 r. – 4,78% (rentowność netto sprzedaży),
- zaangażowanego kapitału własnego: w 2011 r. – 8,99%, w 2012 r. – 3,80% i w 2013 r. – 3,00%,
- sumy aktywów ogółem: w 2011 r. – 7,12%, w 2012 r. – 3,09% i w 2013 r. – 2,51%.

Wskaźniki płynności w latach 2011-2013 osiągnęły poziom, który nie wskazuje na występowanie w RDLP problemów w terminowym regulowaniu wymagalnych zobowiązań, tj. :

- wskaźnik bieżącej płynności<sup>100</sup>: 2,12 (2011 r.), 2,33 (2012 r.) i 2,89 (2013 r.),
- wskaźnik szybki płynności: 2,01 (2011 r.), 2,22 (2012 r.) i 2,74 (2013 r.),
- wskaźnik natychmiastowej wymagalności: 1,29 (2011 r.), 1,58 (2012 r.) i 2,24 (2013 r.).

Wskaźnik ogólnego zadłużenia kształtował się w latach 2011-2013 na poziomie odpowiednio: 20,73%, 18,58% i 16,20%. Obrót należnościami z tytułu dostaw i usług wyniósł w 2013 r. 9 dni, tym samym zmniejszył się o 4 dni do lat 2011 i 2012 (13 dni). Obrót zobowiązaniami natomiast w 2013 r. następował co 16 dni, tj. o 5 dni krócej niż w 2011 r. (21 dni) i o 3 dni niż w 2012 r. (19 dni). Porównanie szybkości obrotu należnościami w dniach z rotacją zobowiązań w dniach wskazuje na zachowanie równowagi dni rotacji, w odniesieniu do należności i zobowiązań.

Wskaźnik rotacji zapasów w dniach wskazuje iż przeciętny czas trwania jednego cyklu obrotowego zapasów w poszczególnych latach pozostawał na tym samym poziomie, tj. 8 dni. Wskaźniki obrotu należności i zobowiązań handlowych wyliczono jako iloraz wartości - odpowiednio należności i zobowiązań – według stanu na ostatni dzień roku obrotowego oraz przychodów ze sprzedaży, pomnożony przez 360 dni.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 473-474)

Wg stanu na 31 grudnia 2013 r. wartość netto rzeczowego majątku trwałego RDLP wynosiła 219 526,4 tys. zł i w stosunku do stanu na 1 stycznia 2011 r. (142 669,4 tys. zł) wzrosła o 54% (o kwotę 76 857)<sup>101</sup>. Najistotniejsze transakcje dotyczące zmian w rzeczowym majątku trwałym w poszczególnych grupach dotyczyły: zakupu lub zamiany gruntu w nadleśnictwach, modernizacji i budowy leśniczówek, sprzedaży lokali mieszkalnych, budowy i modernizacji dróg leśnych, zakupów kotłów grzewczych do osad mieszkalnych, zakupu sprzętu komputerowego, zakupu maszyn leśnych na szkółki leśne, zakupu telefonów komórkowych, zakupu samochodów osobowych, zakupu wyposażenia do biur i kancelarii leśniczych.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 228, 243-244, 399-400, 497-509, 514)

<sup>98</sup> Przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów, pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe oraz zyski nadzwyczajne.

<sup>99</sup> Koszty sprzedanych produktów, towarów i materiałów, koszty ogólnego zarządu, pozostałe koszty operacyjne, koszty finansowe oraz straty nadzwyczajne.

<sup>100</sup> Pokazuje możliwości przedsiębiorstwa do regulowania zobowiązań posiadanymi środkami obrotowymi. Wartość tego mnożnika powinna się mieścić w granicy <1,2-2,0>. W przypadku gdy jego wartość spada poniżej 1,0, może to wskazywać na kłopoty przedsiębiorstwa z regulowaniem zobowiązań w terminie, ale też świadczyć o agresywnym, nastawionym na szybkie zwiększanie się zysków planie rozwoju realizowanym przez dane przedsiębiorstwo. Wartość wskaźnika powyżej 3,0 wskazuje na złą kondycję finansową firmy i problemy z obrotem majątku.

<sup>101</sup> Wartość rzeczowych aktywów trwałych w 2011 r. wynosiła 172 484,7 tys. zł (60,6% wszystkich aktywów), w 2012 r. - 207 762,6 tys. zł (67,2% wszystkich aktywów), w 2013 r. 219 526,4 tys. zł (69,8 % wszystkich aktywów).

Jednostki RDLP (poza biurem) posiadały inwestycje długoterminowe w nieruchomości o wartości brutto wg stanu na 1 stycznia 2011 r. 26 852,9 tys. zł, których stan zmniejszył się w kontrolowanym okresie do kwoty 25 654,7 tys. zł brutto (na 31 grudnia 2013 r.), tj. o 4% (o 1 198,2 tys. zł). Jako nieruchomości inwestycyjne zakwalifikowane zostały nieruchomości, które w latach ubiegłych przeznaczona na cele gospodarki leśnej a obecnie są one wynajmowane lub wydierżawiane. Wycena inwestycji w nieruchomości dokonywana jest zgodnie z Polityką Rachunkowości PGL LP, tj. wg ceny nabycia lub koszcie wytworzenia, z uwzględnieniem ulepszeń i odpisów amortyzacyjnych, a także odpisów z tytułu utraty trwałej wartości (art. 28 ust. 1 pkt 1 i art. 31 ustawy o rachunkowości). W kontrolowanym okresie ogółem korzyści ekonomiczne z inwestycji w nieruchomości wyniosły: w 2011 r. – 470,3 tys. zł, w 2012 r. – 469,7 tys. zł i w 2013 r. – 452,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 244, 328, 400, tom IV, str. 401, 404-408, 412-425)

W latach 2011-2013 jednostki RDLP posiadały długoterminowe aktywa finansowe – lokaty bankowe długoterminowe. W 2011 r. jednostki założyły lokaty na kwotę 12 500 tys. zł, w 2012 r. lokaty zostały rozwiązane lub przeniesione na lokaty bankowe krótkoterminowe. W 2013 r. została założona długoterminowa lokata bankowa na 174,0 tys. zł. W 2012 r. przychody z lokat bankowych (krótko i długoterminowych) wyniosły 2 041,1 tys. zł, a w 2013 r. 893,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 244, 328, 400, tom IV, str. 402, 409)

W jednostkach RDLP stan zapasów na dzień bilansowy wyniósł: w 2011 r. – 3 973,2 tys. zł (1,4% aktywów), w 2012 r. – 3 832,5 tys. zł (1,2% aktywów) i 2013 r. – 3 861,8 tys. zł (1,2% aktywów). Odpis aktualizujący wartość zapasów (na 31 grudnia) wyniósł: 2011 r. – 1 tys. zł; 2012 r. – 4,2 tys. zł i 2013 r. – 2,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 329, 401, 500, 504, 507)

Należności krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług (wartość bilansowa) w jednostkach RDLP wyniosły (wg stanu na 31 grudnia): 2011 r. – 6 328,5 tys. zł, 2012 r. – 6 309,2 tys. zł i 2013 r. – 4 029,1 tys. zł, w tym należności za drewno stanowiły odpowiednio: 94%, 88% i 85%<sup>102</sup>. Pozostała wartość to należności z tytułu dostaw i usług: 372,7 tys. zł, 770,4 tys. zł, 607,3 tys. zł.

Należności przeterminowane na 31 grudnia 2013 r. to kwota 1 176,7 tys. zł, tj. 23% wszystkich należności brutto (5 072,7 tys. zł), w tym należności przeterminowane z tytułu drewna wyniosły 15,1 tys. zł (1%), pozostałe dotyczyły dzierżawy gruntów i czynszów z tytułu najmu mieszkań. Odpis aktualizujący utworzono na kwotę 1 043,5 tys. zł<sup>103</sup>.

Biuro RDLP monitoruje proces windykacji należności za drewno w jednostkach podległych, poprzez program DŁUŻNIK. Bieżąca analiza należności przeterminowanych w księgach rachunkowych jednostek podległych jest prowadzona z wykorzystaniem aplikacji w SILP. W latach 2011-2013 dziewięć nadleśnictw z terenu RDLP zostało objęte kontrolami dotyczącymi m.in. terminowości spłaty należności i zobowiązań.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 263, 314, tom IV, str. 402, 409-411, 438 - 443, 508-515, 517)

Zobowiązania krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług wyniosły: w 2011 r. – 10 334,8 tys. zł, w 2012 r. – 9 133,3 tys. zł i w 2013 r. – 7 160,3 tys. zł. Dyrektor RDLP wskazał, iż jednostki RDLP mając dobrą płynność finansową i na bieżąco regulują zobowiązania. Wg danych z ksiąg rachunkowych jednostek ustalono kwotę ogółem odsetek zapłaconych od nieterminowej zapłaty w wysokości: w 2011 r. – 0,5 tys. zł, w 2012 r. – 3,5 tys. zł i w 2013 r. – 512, 5 tys. zł, z tym że kwota 511,5 tys. zł z 2013 r. dotyczy kwoty odsetek zapłaconej wierzycielowi przez Nadleśnictwo Chojnów, na podstawie zawartego z wierzycielem porozumienia.<sup>104</sup>

(dowód: akta kontroli tom IV, str. 411, 516)

Wielkość kapitałów własnych RDLP wynosiła: w 2011 r. – 225 756,4 tys. zł, 2012 r. – 251 832,7 tys. zł i w 2013 r. – 263 411,6 tys. zł i odpowiednie udziały:

<sup>102</sup> Odpowiednio: 5 955,8 tys. zł; 5 538,8 tys. zł i 3 421,8 tys. zł.

<sup>103</sup> W tym 0,1 tys. zł odpis aktualizujący należności za drewno, 1.043,4 odpis aktualizujący pozostałe należności.

<sup>104</sup> Nadleśnictwo reprezentowała Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, a sprawa dotyczyła sporu o właściwe wykonanie prac budowlanych na osiedlu Ekosękocin zakończonych w 2006 r.

- kapitał zasobów Lasów Państwowych: 87% (195 787,8 tys. zł), 93% (233 186,2 tys. zł) i 94% (246 957,4 tys. zł), zwiększenie kapitału zasobów wynikał głównie z wypracowanego zysku oraz dopłat z funduszu leśnego na budowę środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych.
  - kapitał zasobów z aktualizacji wyceny: 4% (9 680,6 tys. zł), 3% (9 075,3 tys. zł) i 3% (8 560,3 tys. zł),
  - zysk netto: 9% (20 288,0 tys. zł), 4% (9 571,2 tys. zł), 3% (7 895,4 tys. zł).
- (dowód: akta kontroli tom II, str. 248-249,265,331,348)

Corocznie spadała wartość przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w jednostkach RDLP, osiągając wartość: w 2011 r. – 178 341,5 tys. zł, w 2012 r. – 176 781, 6 tys. zł, tj. o 1% (o 1 559,9 tys. zł) niż w roku poprzednim i w 2013 r. – 165 291,7 tys. zł, tj. o 7% (11 489, 8 tys. zł) w odniesieniu do 2012 r. Przyczyną niższych przychodów był spadek średniej ceny drewna oraz zmniejszenie masy spediowanego drewna przez ZSLP w Siedlcach<sup>105</sup>.

Pozostałe przychody operacyjne, w tym m.in. z dzierżaw nieruchomości wyniosły odpowiednio: 8 535,1 tys. zł, 10 217,7 tys. zł i 10 412,8 tys. zł, przychody finansowe natomiast: 2 429,3 tys. zł, 2 992,0 tys. zł, 1 909,0 tys. zł .

Wynik na działalności ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów (z uwzględnieniem kosztów sprzedaży i ogólnego zarządu) za kontrolowane lata wyniósł odpowiednio: 15 706,8 tys. zł, 3 796,8 tys. zł i 2 769,1 tys. zł, natomiast na pozostałej działalności operacyjnej: 2 935,2 tys. zł, 3 784,7 tys. zł, 4 728,7 tys. zł i na działalności finansowej: 2 404,0 tys. zł, 2 959,8 tys. zł i 1 367,8 tys. zł.

Przychody z działalności ubocznej i dodatkowej w kontrolowanym okresie były wyższe niż koszty poniesienie na ich prowadzenie, zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 264, 297, 345, 379, tom V, str. 261, 280-281, 301, 323)

W latach 2011-2013 zobowiązania jednostek RDLP z tytułu podatków, wyniosły odpowiednio:

- podatek leśny: 3 922,5 tys. zł; 4.714,1 tys. zł i w 2013 r. 4.727,7 tys. zł,
- podatek dochodowy od osób prawnych: 1 007,6 tys. zł; 836,3 tys. zł; 1 158,4 tys. zł,
- podatek rolny: 22,8 tys. zł; 26,5 tys. zł i 22,7 tys. zł,
- podatek od nieruchomości: 488,6 tys. zł; 382,1 tys. zł i 375,9 tys. zł,
- podatek od towarów i usług: 17 330,0 tys. zł, 14 243,9 tys. zł i 19 342,6 tys. zł.

Biuro RDLP odprowadziło podatek od nieruchomości w kwotach: w 2011 r. – 23,2 tys. zł, w 2012 r. – 20,8 tys. zł i w 2013 r. – 21,6 tys. zł. Zobowiązanie z tytułu podatku od towarów i usług wyniosło, odpowiednio: 5,5 tys. zł; 7,9 tys. zł i 6,8 tys. zł, natomiast z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych, odpowiednio: 52,2 tys. zł; 36,5 tys. zł i 52,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom III, str. 502-507, tom IV, str. 444-445, tom V, str. 192-193)

W latach 2011-2013 w jednostkach RDLP przeciętne zatrudnienie wyniosło odpowiednio: 747, 743 i 748 osób<sup>106</sup>.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie kształtowało się na poziomie: w 2011 r. – 6 308,43 zł, w 2012 r. – 6 975,17 zł i było wyższe o 11% niż w roku poprzednim (o 666,74 zł), w 2013 r. – 6 905,8 zł i wzrosło o 9% w odniesieniu do 2011 r. (o 597,37 zł), natomiast zmniejszyło o 1% w porównaniu do 2012 r. (o 69,37 zł).<sup>107</sup>

Przeciętne zatrudnienie w biurze RDLP wyniosło: w 2011 r. i w 2012 r. po 55 osób<sup>108</sup>, w 2013 r. - 57 osób<sup>109</sup>. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło: w 2011 r. 7 761,07 zł, w 2012 r. 8 097,01 zł i było wyższe o 4%

<sup>105</sup> Wyjaśnienia Dyrektora z 21 sierpnia 2014 r., znak. spr. EK-0913-10/2014.

<sup>106</sup>W tym robotników odpowiednio: 65, 62 i 60, pracowników administracji 682, 681 i 688, Inspekcji LP: 8 pracowników w 2011 r. i 5 w 2012 r.

<sup>107</sup>Średnie miesięczne wynagrodzenie pracownika umysłowego wyniosło: w 2011 r. 6 445 zł, w 2012 r. 7 094,3 zł (o 649,3 zł więcej, tj. o 10% niż w roku poprzednim) i w 2013 r. 7 095,3 zł (o 650,3 zł więcej, tj. o 10% niż w 2011 r. i o 1 zł, niż w 2012 r.). Średnie miesięczne wynagrodzenie robotnika wyniosło: w 2011 r. 4 351 zł, w 2012 r. 4 896,8 zł (o 545,8 zł więcej, tj. o 13% niż w roku poprzednim) i w 2013 r. 4 734,0 zł (o 383 zł więcej, tj. o 9% niż w 2011 r. i o 162,8 zł mniej, tj. o 3% niż w 2012 r.).

<sup>108</sup>W tym 3 robotników i 52 pracowników administracji.

<sup>109</sup>W tym 3 robotników i 54 pracowników administracji.

(o 335,94 zł) niż w roku poprzednim, w 2013 r. 8 531,1 zł i wzrosło o 10%, (o 770,03 zł) w odniesieniu do 2011 r. i o 5% (o 434,09 zł) do 2012 r.<sup>110</sup>

Wzrost przeciętnego wynagrodzenia wynikał z podwyżek podstawowej stawki wynagrodzenia, awansów płacowych, wypłaty nagród pozostałych oraz jubileuszowych, jak również wypłat odpraw emerytalnych.<sup>111</sup>

(dowód: akta kontroli tom II, str. 478, tom III, str. 485-486, 492-493, 498)

W kontrolowanym okresie koszty działalności biura RDLP zostały obciążone kwotą: 2011 r. - 364,4 tys. zł (4% kosztów rodzajowych), 2012 r. - 322,9 tys. zł (3% kosztów rodzajowych), 324,4 tys. zł (4% kosztów rodzajowych) z tytułu: rozmów służbowych przez telefony komórkowe, ryczałtu benzynowego<sup>112</sup>, kształcenia w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, imprez integracyjnych i wyjazdów pracowniczych, ekwiwalentów pozapłacowych (takich jak odzież ochronna, obuwie, napoje, szczepienia ochronne) kosztów badań lekarskich w ramach medycyny pracy, usług medycznych oraz z tytułu ekwiwalentu za drewno. Największą, pod względem wartościową pozycją były wydatki z tytułu kształcenia, stanowiły one odpowiednio: 35%, 30% i 30%<sup>113</sup> ww. kosztów, kolejną - ekwiwalent za drewno: 28%, 32% i 33%<sup>114</sup> i koszty z tytułu pakietu medycznego: 12%, 16% i 18%<sup>115</sup>.

W ciężar ZFŚS zaewidencjonowano koszty w kwocie: w 2011 r. - 59,3 tys. zł, w 2012 r. - 6,9 tys. zł i w 2013 r. - 56,2 tys. zł, z tytułu: dofinansowania wypoczynku rodzinnego i kolonii.

W ciężar rozrachunków natomiast zaewidencjonowano: w 2011 r. - 123,7 tys. zł, w 2012 r. - 166,1 tys. zł i w 2013 r. - 62,1 tys. zł z tytułu udzielonych ze środków obrotowych pożyczek na zakup samochodu do celów służbowych oraz pożyczek udzielonych z FZŚS na remont lub budowę domu.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 74, 150, 478, tom IV, str. 373-400)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości
------------------------------	---

<b>Ocena cząstkowa</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
------------------------	---

### Realizacja wniosków pokontrolnych z kontroli NIK<sup>116</sup>

Opis stanu faktycznego W 2008 r. Delegatura NIK w Warszawie przeprowadziła w RDLP w Warszawie kontrolę gospodarowania środkami funduszu leśnego w latach 2005-2008 (I kwartał). W wystąpieniu pokontrolnym NIK wniosła o:

1. Dokonanie korekty błędnie ustalonych należności i opłaty rocznej w decyzjach Nr ZZ-2124-17/05/2349 z dnia 7 października 2005 r. oraz Nr ZZ-2124-17po/05-06/1632 z dnia 27 czerwca 2006 r.
2. Kontynuowanie działań zmierzających do dokonania zmian w ewidencji finansowo-księgowej, w zakresie umożliwiającej identyfikację dłużników i podejmowania działań windykacyjnych.
3. Podjęcie działań zapewniających jednolite ujmowanie wydatków z funduszu leśnego w planach finansowo-gospodarczych i ewidencji finansowo-księgowej.
4. Przy wydawaniu decyzji „pomniejszających” należność, weryfikowanie informacji zawartych w oświadczeniu strony i ustalanie wartości gruntu według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami, zgodnie z art. 12 ust. 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>117</sup>.

<sup>110</sup>Średnie miesięczne wynagrodzenie pracownika umysłowego wyniosło: w 2011 r. 7 667,0 zł, w 2012 r. 8 397,0 zł i było wyższe o 10% niż w roku poprzednim (o 730 zł) i w 2013 r. 8 711,0 zł i było wyższe o 14% niż w 2011 r. (o 1 044 zł) i o 4% (314 zł) niż w 2012 r. Średnie miesięczne wynagrodzenie robotnika wyniosło: w 2011 r. 4 488,9 zł, w 2012 r. 5 419,4 zł i było wyższe o 21% (o 930,5 zł) niż w roku poprzednim, w 2013 r. 5 294,4 zł i było wyższe o 18% (o 805,5 zł) niż w 2011 r., natomiast niższe o 2% (o 125 zł) niż w 2012 r.

<sup>111</sup>Wyjaśnienia Dyrektora z 8 sierpnia 2014 r., znak. spr.: EP-0913-7/2014.

<sup>112</sup>Przyznawanego na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania i sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli, motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002 r., nr 27, poz. 271 ze zm.).

<sup>113</sup> 2011 r. - 128,7 tys. zł, 2012 r. - 96,5 tys. zł i w 2013 r. - 95,6 tys. zł.

<sup>114</sup> 2011 r. - 101,9 tys. zł, 2012 r. - 104,1 tys. zł i w 2013 r. - 107,6 tys. zł.

<sup>115</sup> 2011 r. - 43,3 tys. zł, w 2012 r. - 52,7 tys. zł i w 2013 r. - 57,0 tys. zł.

<sup>116</sup> Uwzględniono kontrole przeprowadzone przez NIK w latach 2008-2013.

Wnioski NIK zostały zrealizowane.  
(dowód: akta kontroli tom IV, str. 1-110)

Ustalone  
nieprawidłowości      W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono  
nieprawidłowości.

**Ocena częściowa**      Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym  
zakresie.

#### **IV. Wnioski**

Wnioski pokontrolne      Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli,  
na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>118</sup>,  
wnosi o podjęcie działań zapewniających prawidłową ocenę ofert w zakresie kalkulacji ceny.

#### **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń      Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika  
jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo  
zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego  
przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków      Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie  
21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania  
wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia  
informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub  
zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 04 listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Kontroler

Stefania Moczulska  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*podpis*

<sup>117</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1205

<sup>118</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.