



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 24 marca 2010 r.

**Pani
Elżbieta Hołubczat
Dyrektor
Drawieńskiego Parku Narodowego**

LSZ-410-11-02 /2009
P/09/140

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Drawieńskim Parku Narodowym, zwanym w dalszym ciągu „Parkiem”, kontrolę w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2007 – 2009 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 29 stycznia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Parku związane z gospodarowaniem nieruchomościami w kontrolowanym zakresie.

1. Park został utworzony w 1990 r.² i wg rozporządzenia RM z 1998 roku³ obejmuje obszar 11.341,9700 ha, w tym 11.149,6700 ha to nieruchomości Skarbu Państwa w trwałym zarządzie Parku. W ewidencji Parku na dzień 1.01.2007 r. (w jego granicach administracyjnych) znajdowały się nieruchomości gruntowe Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 11.121,9500 ha, a na dzień 30.09.2009 r. o powierzchni 11.133,5320 ha. Park powiększył zasób tych nieruchomości o 46,8534 ha, w tym: 6,6662 ha w granicach i 40,1872 ha poza granicami określonymi w rozporządzeniu RM z 1998 r. Nastąpiło to w wyniku przejęć nieruchomości na podstawie decyzji Prezesa Agencji Nie-

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

² rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 1990 r. w sprawie utworzenia Drawieńskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 26, poz. 151 ze zm.)

³ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie Drawieńskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 156, poz. 1021)

ruchomości Rolnych, protokołów przejęcia i umów o przeniesieniu zarządu z nadleśnictw oraz aktów notarialnych.

Dyrektor Parku do dnia zakończenia kontroli, tj. do 29.01.2010 r., nie przygotował projektu nowelizacji ww. rozporządzenia RM z 1998 r. uwzględniającego zmiany granic i obszaru, obejmujących wszystkie znajdujące się w trwałym zarządzie Parku nieruchomości gruntowe.

2. Park prowadził ewidencję zarządzanych nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa, lecz uniemożliwiała ona podział nieruchomości na poszczególne podgrupy rejestrowe i prowadzona była nierzetelnie, gdyż :

- w ewidencji brak było informacji o statusie prawnym działek, wartości nieruchomości gruntowych, danych o sposobie ich udostępnienia, wysokości należnych opłat z tytułu udostępnienia oraz zapisów o przejęciu nieruchomości przez Park w trwały zarząd,
- w 31 na 43 zbadanych wpisach informacje o kategorii użytków (użytki leśne, rolne, nie-użytki, wody powierzchniowe, grunty zabudowane zurbanizowane, drogi leśne) były rozbieżne z danymi zawartymi w rejestrach nieruchomości prowadzonych przez Starostów.

Zdaniem NIK tak prowadzona ewidencja uniemożliwia też prawidłowe prowadzenie prac przy tworzeniu projektu planu ochrony Parku.

3. NIK negatywnie ocenia nieopracowanie w kontrolowanym okresie planu ochrony parku narodowego. Dyrektor Parku przed 2004 r. przygotował projekt planu ochrony, lecz nie został on zatwierdzony przez Ministra Środowiska, podczas gdy przepis art. 18 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴ zobowiązywał do sporządzenia i realizowania planu ochrony parku narodowego w terminie 5 lat od dnia jego utworzenia.

Zadania związane z ochroną przyrodniczych zasobów Parku określone w rocznych planach gospodarstwa pomocniczego wykonywane były w planowanym zakresie rzeczowym. Na ochronę przyrody i kulturowych zasobów Parku, zaplanowano kwotę 1.867,6 tys. zł w 2007 r., 1.692,2 tys. zł w 2008 r. i 990,6 tys. zł w 2009 r. i wydatkowano odpowiednio 1.873,2 tys. zł, 1.610,6 tys. zł i 734,3 tys. zł (do 30.09.2009 r.).

W latach 2007-2009 wykonywano zadania z zakresu ochrony i pielęgnacji ekosystemów, ochrony ichtiofauny wód, ochrony gatunkowej zwierząt i siedlisk przyrodniczych oraz rozwoju bazy służącej realizacji programów edukacyjnych (wyznaczenie i oznakowanie szlaków turystycznych, wybudowanie platform widokowych, zakup sprzętu obserwacyjnego).

4. Pozytywnie NIK ocenia działalność Parku w zakresie przejmowania nieruchomości w trwały zarząd i ich ujawniania w księgach wieczystych.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

Dyrektor Parku na bieżąco ujawniał w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa przejmowanych nieruchomości, jednakże nie przekazywał Wojewodom miesięcznych sprawozdań w zakresie składanych do właściwych sądów wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, czym nie wywiązywał się z obowiązku, o jakim mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego⁵.

Stwierdzono też, że pracownikowi wykonującemu obowiązki z tym związane nie określono w zakresie czynności odpowiedzialności za przygotowywanie i prowadzenie dokumentacji dot. stosunków własnościowych, wykupu gruntów, regulacji stanu prawnego i ujawniania prawa własności Skarbu Państwa.

5. Wbrew przepisom art. 149 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶ nie dokonywano wyceny nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa znajdujących się w trwałym zarządzie Parku. Według wymienionego przepisu określeniu wartości nieruchomości podlegają wszystkie nieruchomości bez względu na ich rodzaj, położenie i przeznaczenie, a także bez względu na podmiot własności i cel wyceny, z wyłączeniem określania wartości nieruchomości w związku z realizacją ustawy o scalaniu i wymianie gruntów.

Dyrektor Parku w kontrolowanym okresie nie planował wydatków związanych z wykonaniem operatów szacunkowych i nie podejmował działań w celu zapewnienia ich sfinansowania z budżetu państwa. Koszty wpisów w księgach wieczystych finansowane były ze środków bieżących gospodarstwa pomocniczego.

Orientacyjna wartość nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanych przez Park, wyliczona jako iloczyn powierzchni 11.133,5320 ha i średniej ceny 9.621,10 zł/ha gruntów rolnych zaliczanych do klasy średniej i słabej, w obrocie prywatnym w woj. zachodniopomorskim w III kwartale 2009 r. (wg danych GUS, publikowanych na stronie internetowej ARi-MR) wynosi około 107,1 mln zł.

6. W Parku, wbrew przepisom art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ nie przeprowadzano od 1990 r. inwentaryzacji gruntów jako składników majątkowych Parku. Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji wyczerpuje znamiona czynu, o jakim mowa w art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (uondfp)⁸.

⁵ Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Brak wyceny i nieobejmowanie nieruchomości inwentaryzacjami rocznymi spowodowały, że księgi rachunkowe nie przedstawiały w sposób rzetelny i jasny sytuacji majątkowej Parku, gdyż nie zawierały wartości nieruchomości gruntowych, tym samym nie został spełniony wymóg określony w art. 4 ust. 1 i ust. 3 pkt 4 ustawy o rachunkowości, który zobowiązuje jednostkę do wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego. Stwierdzono, że nawet w przypadkach nieruchomości o znanej wartości, nie ujawniono ich w księgach rachunkowych Parku oraz w rocznych sprawozdaniach finansowych.

7. Park w kontrolowanym okresie wydierżawił podmiotom i osobom fizycznym 144,50 ha gruntów i z tego tytułu uzyskał dochody Skarbu Państwa w wysokości: 2,4 tys. zł w 2007 r., 6,8 tys. zł w 2008 r. oraz 4,6 tys. zł w 2009 r.

Park nie sporządzał wykazów gruntów i nie podawał do publicznej wiadomości gruntów przeznaczonych do oddania w dzierżawę. Udostępnienie gruntów odbywało się z pominięciem trybu przetargowego, co naruszało przepis art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto przepis art. 43 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy zobowiązuje Park do uzyskania zgody właściwego ministra w razie oddania nieruchomości w dzierżawę na okres powyżej 3 lat. Park nie dopełnił tych formalności i zawarł przed 2009 r. 17 umów na okres dłuższy niż 3 lata bez zgody właściwego ministra.

Negatywnie NIK ocenia zawarcie w latach 2007-2008 umów dzierżawy przez Dyrektora Parku z osobami fizycznymi, w których nienależycie zabezpieczony został interes Skarbu Państwa. Oddając nieruchomości gruntowe w dzierżawę, w 17 (z 25) umowach na użytkowanie rolnicze dzierżawionych gruntów, nie określono warunków prowadzenia działalności rolniczej, co spowodowało, że Park nie miał wpływu na jakość upraw i ich intensywność, co mogło kolidować z ochroną ekosystemów Parku lub ochroną gatunkową roślin i zwierząt.

W 2009 r. Park podpisał 7 umów z dotychczasowymi dzierżawcami oraz 1 z nowym użytkownikiem, które zawierały zapisy o warunkach prowadzenia działalności rolniczej oraz uzyskał zgodę właściwego ministra na wydierżawienie gruntów powyżej 3 lat.

NIK zwraca uwagę na niewłaściwe reprezentowanie interesów Skarbu Państwa przez Dyrektora Parku, polegające na nierozwiązywaniu umów z dzierżawcami zalegającymi z opłatami ponad 6 miesięcy, mimo że zapisy w umowach dawały możliwość takich działań. Dzierżawcy gruntów o powierzchni 45,96 ha w 2007 r. przedłużono umowę chociaż zalegał z zapłatą czynszu za 2007 r. na kwotę 1.138,27 zł (zapłacił 15.05.2008 r. tj. po 8,5 miesiąca po terminie), za 2008 r. na kwotę 1.867,96 zł (zapłacił 26.11.2008 r. tj. po 2 miesiącach), w sytuacji, gdy dzierżawca ten uzyskał w związku z dzierżawą gruntów od Parku, dopłatę ze środków Unii Europejskiej w kwocie 26.841,15 zł za 2007 r. i 21.624,30 zł za 2008 r. Ówczes-

sny Dyrektor Parku prolongował zapłatę po terminie umownym, co skutkowało nienaliczeniem i nieegzekwowaniem odsetek za nieterminową zapłatę. Wyczerpuje to znamiona czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, o jakim mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 uondfp.

8. Plany finansowe Parku w badanym okresie uwzględniały dochody budżetu państwa z tytułu gospodarowania przez Park nieruchomościami. W 2007 r. dochody uzyskane z dzierżawy wyniosły 2.365,95 zł i Park odprowadził na rachunek budżetu państwa kwotę 2.022,52 zł w terminach określonych w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁹, natomiast kwotę 343,43 zł - 2 dni po terminie. W 2008 r. Park uzyskał dochody z dzierżawy w wysokości 6.780,65 zł, z tego w terminie określonym w ww. rozporządzeniu odprowadził kwotę 6.192,27 zł, 5 dni po terminie kwotę 24,79 zł, a 2 dni po terminie kwotę 563,59 zł. Nieterminowe przekazanie dochodów Skarbu Państwa wyczerpuje znamiona czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, o jakim mowa w art. 6 pkt 1 uondfp.

9. W ocenie NIK w niewystarczający sposób szacowano dochody i nadwyżkę dochodów nad wydatkami gospodarstwa pomocniczego, której 50% stanowiło dochód budżetu państwa.

W latach 2007, 2008 i 2009 należne dochody budżetu państwa zaplanowano odpowiednio w kwotach 20 tys. zł, 30 tys. zł i 38 tys. zł, podczas gdy wpłaty do budżetu państwa wyniosły 149,4 tys. zł w 2007 r. i 413,5 tys. zł w 2008 r. Na takie planowanie wpływał m.in. termin zawierania rocznych umów z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie na zadania dotyczące ochrony przyrody Parku. Umowy te zawierane były w trakcie roku budżetowego i w czasie planowania Park nie dysponował wiedzą o wysokościach kwot na jakie te umowy zostaną podpisane.

10. NIK negatywnie ocenia nieopracowanie pisemnych procedur kontroli finansowej, procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych. Według art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁰ obowiązek sporządzenia procedur spoczywał na kierowniku jednostki.

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

1. *Określenie wartości wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się w zarządzie Parku, w tym nieruchomości gruntowych.*
2. *Przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów Parku zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.*

⁹ Dz. U. Nr 116, poz. 784

¹⁰ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm., obowiązująca do 31.12.2009 r.

3. Wykazywanie w ewidencji księgowej i sprawozdaniach finansowych wartości całego mienia pozostającego w zarządzie Parku, w tym nieruchomości gruntowych.
4. Uaktualnienie granic i obszaru parku narodowego.
5. Sporządzenie projektu planu ochrony Parku oraz przedłożenie go do zatwierdzenia właściwemu ministrowi.
6. Wykazywanie w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa rzeczywistego ich stanu.
7. Sporządzenie aneksów do umów dzierżawy w których nie zagwarantowano realizacji zadań ochronnych Parku lub nienależycie zabezpieczono interes Skarbu Państwa.
8. Oddawanie w dzierżawę nieruchomości z zachowaniem wymogów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.
9. Wydierżawianie gruntów na okres powyżej 3 lat za zgodą właściwego ministra.
10. Przekazywanie Wojewodom miesięcznych sprawozdań z wykonywania obowiązku składania do sądu wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanych przez Park.
11. Naliczanie i egzekwowanie odsetek od nieterminowych wpłat.
12. Dostosowanie zakresów czynności pracowników Parku odpowiedzialnych za ewidencjonowanie i gospodarkę nieruchomościami do faktycznie wykonywanych zadań.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor w terminie miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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