



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 19 maja 2011 r.

**Pan
Witold Koss
Dyrektor Regionalnej Dyrekcji
Lasów Państwowych
w Szczecinie**

LSZ-4101-29-04/2010

P/10/148

tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie (RDLP), kontrolę w zakresie zarządzania lasami i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (PGL LP) w latach 2008-2010 (do 30.09.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym 24 lutego 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność RDLP w kontrolowanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. Zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach² RDLP jako jednostka organizacyjna Lasów Państwowych (LP) reprezentowała Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. Na koniec III kwartału 2010 r. Dyrektorowi RDLP podlegało 35 nadleśnictw oraz 2 jednostki, o których mowa w art. 32 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy³, tj. Zespół Składowic Lasów Państwowych w Stargardzie Szczecińskim (ZS Stargard) i Ośrodek Transportu Leśnego w Gorzowie Wlkp. (OTL Gorzów). W badanym okresie zlikwidowano - poprzez połączenie z ZS Stargard od 30.06.2009 r. - Zespół Składowic Lasów Państwowych w Gorzowie Wlkp.

2. Zasady sprzedaży drewna określone zarządzeniami Dyrektora Generalnego LP na lata 2009-2010 nie przewidywały puli drewna dla zakładów (z wyjątkiem zakupu drewna na potrzeby

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”

² Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 ze zm.

³ inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej

własne). Jednakże nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP zawierały w tym okresie porozumienia z zakładami na sprzedaż drewna w ramach tzw. obrotu wewnętrznego między jednostkami organizacyjnymi LP. Zakupiony przez zakłady surowiec wielkowymiarowy (W0 STANDARD) po dokonaniu przeróbki na surowiec sklejkowy sprzedawany był podmiotom zewnętrznym poprzez Portal Leśno - Drzewny i systemowe aukcje internetowe (e-drewno). W 2009 r. wartość sprzedaży surowca dokonana przez zakłady wyniosła ogółem 4.141.122 zł (33.641 m³), a w 2010 r. (do 30.09.) 3.751.917 zł (31.130 m³). W porównaniu do ilości sprzedanego drewna przez nadleśnictwa skala sprzedaży zrealizowana przez zakłady wyniosła w 2009 r. 1,09%, a w 2010 r. 1,29%.

3. Zasady sprzedaży drewna, w tym sposób ustalania cen sprzedaży w ramach rokowań internetowych, w 2008 r. określał Wewnętrzny Kodeks Leśny Handlowy. Komisja Leśno-Drzewna ustaliła cenę dolną i górną w odniesieniu do poszczególnych grup handlowych, a dla każdej regionalnej dyrekcji LP określono cenę wskaźnikową oraz zasady wyliczania cen minimalnych i maksymalnych. Ceny przyjęte w planie sprzedaży na 2008 r., wyliczono na podstawie wyników sprzedaży za 7 miesięcy 2007 r.

Zasady sprzedaży drewna w latach 2009-2010, wprowadzone wewnętrznymi uregulowaniami, przewidywały, że ceny minimalne do internetowych przetargów ograniczonych ustalał dyrektor regionalnej dyrekcji LP w porozumieniu z nadleśniczymi. Ceny minimalne do systemowej aukcji internetowej (e-drewno) ustalano w taki sam sposób i w takiej samej wysokości jak do internetowego przetargu ograniczonego.

Stwierdzono, że średnia cena uzyskana przez RDLP w I półroczu 2009 r. w 2 z 5 wybranych do kontroli sortymentach drewna (WC0 1 - 152,94 zł i WD 1- 94,48 zł) była niższa od ustalonych cen minimalnych (odpowiednio 158 zł i 99 zł) z powodu udzielenia bonifikat cenowych, w oparciu o zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego LP stanowisko dyrektorów regionalnych dyrekcji LP z 17.02.2009 r. w sprawie strategii sprzedaży surowca drzewnego na okres od 23.02.2009 r. do 30.06.2009 r. Dla ww. sortymentów, tj. surowca wielkowymiarowego sosnowego (WC0 1) i bukowego (WD 1) w RDLP obowiązywały następujące bonifikaty: dla WC0 1 - 2% (23.02.-30.04.2009 r.) i 5% (1.05-30.06.2009 r.) i dla WD 1 - 8%.

4. Oferty cenowe na świadczenie usług turystycznych z zakresu łowiectwa określały zarządzenia Dyrektora Generalnego LP oraz Dyrektora RDLP.

Dyrektor RDLP - w imieniu i na rzecz nadleśniczych zarządzających Ośrodkami Hodowli Zwierząt - zawarł umowy na sprzedaż usług turystycznych, polegających na organizacji polowań dla cudzoziemców z 4 biurami polowań. W rozliczeniach z biurami stosowano ofertę

cenową na sprzedaż polowań w obrocie poza granicami kraju, stanowiącą załącznik nr 1 do decyzji nr 16 Dyrektora RDLP z 14.05.2008 r. Ceny przyjęte do rozliczeń z biurami były zgodne z cenami określonymi przez Dyrektora Generalnego LP w tzw. ofercie minimalnej.

W badanym okresie 5 nadleśnictw, spośród 35 objętych nadzorem RDLP, uzyskało przychody z ekwiwalentu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę, określonego w § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 21 czerwca 2005 r. w sprawie zwierzyny bezprawnie pozyskanej⁴, w kwocie ogółem 12.337,01 zł. Środków tych nie przekazano do budżetu państwa, gdyż RDLP przyjęła stanowisko, iż przychód z uzyskanego ekwiwalentu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę należy uznać za przychody nadleśnictwa bądź wojewody. W ocenie NIK środki te stanowią należności przypadające Skarbowi Państwa, jako właścicielowi zwierzyny bezprawnie pozyskanej, na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁵.

5. Zasady i terminy odprowadzania do budżetu państwa dochodów ze sprzedaży lasów i gruntów zostały określone w zarządzeniach Dyrektora RDLP, wg których jednostki organizacyjne LP powinny dokonać wpłaty ww. dochodów, poprzez RDLP, w terminie 10 dni od dnia wpływu środków na rachunek danej jednostki. Badanie terminowości przekazywania dochodów przez jednostki organizacyjne do RDLP, a następnie do Dyrekcji Generalnej LP wykazało, że:

- w 9 przypadkach (z 46) jednostki organizacyjne przekazały dochody do RDLP po terminie (od 12 do 156 dni) na łączną kwotę 1.030.338,93 zł (co stanowiło 36,4% dochodów ogółem uzyskanych z ww. tytułu),
- w 7 przypadkach (z 48) RDLP przekazała dochody do Dyrekcji Generalnej LP po terminie (od 13 do 129 dni) w łącznej wysokości 68.104,57 zł (2,4% ww. dochodów ogółem).

6. Na terenie działania RDLP znajdowały się 2 Leśne Kompleksy Promocyjne (LKP) „Puszcze Szczecińskie” o pow. 61.070 ha i „Puszcza Notecka” o pow. 137.273 ha, ustanowione na podstawie art. 13b ust. 1 ustawy o lasach i zarządzeń Dyrektora Generalnego LP. Dyrektor RDLP opracował dla LKP jednolite programy gospodarczo-ochronne, które były zgodne z wymogami określonymi w § 4 zarządzenia Nr 5/2001 Dyrektora Generalnego LP z 24 stycznia 2001 r. w sprawie Leśnych Kompleksów Promocyjnych.

7. W 35 nadleśnictwach łączna ilość drewna pozyskanego w 2008 r. wyniosła 3.002.346 m³, a sprzedanego 2.986.544 m³ (99,5%). W 2009 r. pozyskano 3.097.377 m³, sprzedano 3.077.888 m³ (99,4%). W 2009 r. nastąpił wzrost pozyskania drewna, w stosunku do 2008 r., o 95.031 m³, tj. o 3,2%. Różnica między ilością drewna pozyskanego i sprzedanego w 2008 r. wyniosła

⁴ Dz. U. Nr 116, poz. 981

⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zm.

15.802 m³, a w 2009 r. 19.489 m³. Ilości te mieściły się w maksymalnie dopuszczalnym 15% zapasie drewna dla okresu zimowego, wynikającym z przyjętych w LP, wielkości określonych w „Ramowych wytycznych w zakresie pozyskania i handlu drewnem”. Wartość sprzedaży drewna w 2008 r. wyniosła 415.844.776 zł, a w 2009 r. było to 401.379.940 zł (spadek o 3,5%). Średnia cena sprzedanego przez wszystkie nadleśnictwa 1 m³ drewna wyniosła w 2008 r. 139,24 zł, a w 2009 r. było to 130,41 zł (spadek o 6,3%).

8. W badanym okresie nadleśnictwa realizowały sprzedaż drewna m.in. na podstawie 470 umów zawartych przez Dyrektora RDLP (lub z jego upoważnienia).

Na podstawie art. 35 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach, prowadzenie gospodarki leśnej w zakresie dokonywania sprzedaży drewna w nadleśnictwach należało do zakresu działania nadleśniczych, w tym reprezentowanie Skarbu Państwa w stosunkach cywilnoprawnych w zakresie swojego działania, tj. m.in. w zakresie dokonywania sprzedaży drewna (w tym zawierania umów sprzedaży drewna).

Stosownie do powyższych uregulowań, Dyrektor RDLP otrzymał od nadleśniczych upoważnienia do zawarcia umów sprzedaży drewna w ich imieniu. Analiza dokumentacji 10 losowo wybranych umów wykazała, że wszystkie zawarte zostały przez zastępcę Dyrektora RDLP. Umowy z lat 2009-2010 zostały zawarte na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Dyrektora RDLP, a umowy z 2008 r. w oparciu o zakresy czynności służbowych. Upoważnienia udzielone przez nadleśniczych Dyrektorowi RDLP (na lata 2009-2010) pozwalały na udzielanie „dalszych upoważnień na rzecz Dyrektora Generalnego LP” (upoważnienia nie wskazywały dalszych upoważnień na rzecz zastępców Dyrektora RDLP). W ocenie NIK umowy te zawarto z naruszeniem zakresu upoważnień. NIK nie zgadza się ze stanowiskiem wyrażonym przez Dyrektora RDLP, iż nadleśniczy udzielając upoważnienia Dyrektorowi RDLP, w rzeczywistości adresował je do określonej jednostki organizacyjnej LP, tj. do RDLP.

Postanowienia 10 zbadanych umów w zakresie ilości, sortymentu i cen zakupionego drewna były zgodne z rozstrzygnięciem przetargów internetowych, w umowach zamieszczono klauzule zabezpieczające interes LP.

Badanie prawidłowości realizacji ww. 10 umów wykazało, że 3 z nich zawarte na 2008 r. zostały wykonane z przekroczeniem akceptowanych w skali roku odchyłeń sprzedaży drewna. Wielkość nieodebranego przez kontrahentów drewna wyniosła odpowiednio 15,4%, 7% i 2% masy drewna wynikającej z umowy. Umowy te zawierały zapisy, które dawały podstawę do dochodzenia kar umownych w wysokości 0,5% wartości nieodebranego surowca drzewnego za każdy dzień zwłoki (jednak nie więcej niż 10% wartości partii surowca, na którą

uzgodniono harmonogram). Stwierdzono, że RDLP nie naliczała kar umownych z powodu dekonunktury na rynku drzewnym i fakultatywnym charakterem kar.

9. NIK nie wnosi zastrzeżeń do sposobu udzielenia pracownikom RDLP pożyczek na nabycie samochodu prywatnego używanego również do celów służbowych.

10. Przychody RDLP z jednostkami podległymi wyniosły w 2008 r. 528.155 tys. zł (w tym przychody RDLP - 710 tys. zł), w 2009 r. - 480.898 tys. zł (RDLP - 4.095 tys. zł). Koszty ogółem wyniosły w 2008 r. 509.418 tys. zł (RDLP - 339 tys. zł), w 2009 r. - 464.745 tys. zł (RDLP - 3.845 tys. zł). Wynik finansowy brutto RDLP z jednostkami podległymi wyniósł w 2008 r. 18.756 tys. zł (w tym RDLP - 377 tys. zł), a w 2009 r. - 16.146 tys. zł (RDLP - 250 tys. zł). Koszty i przychody biura RDLP w 2009 r. uległy zwiększeniu w stosunku do lat poprzednich w związku ze zmianą ewidencji tzw. kosztów wyłożonych (refakturowanie). Wprowadzona od 1.01.2009 r. polityka (zasady) rachunkowości i plan kont PGL LP zmieniły ewidencję refakturowania poprzez konta 760 i 761 (pozostałe przychody i koszty operacyjne). Kwota zwiększająca koszty w biurze RDLP za 2009 r. wyniosła 3.766 tys. zł.

Zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej przychody z działalności dodatkowej nie powinny być niższe niż koszty poniesione na ich prowadzenie. Stwierdzono, że wyniki finansowe na działalności dodatkowej OTL Gorzów w latach 2008 i 2009 oraz ZS Stargard w 2009 r. były ujemne i wyniosły odpowiednio: -82.855,32 zł, -910.434,36 zł oraz -3.192.902,21 zł. Mimo osiągnięcia dodatniego wyniku finansowego brutto z działalności ww. zakładów, powstawanie ujemnego wyniku na działalności dodatkowej w jednostkach nadzorowanych przez RDLP NIK ocenia negatywnie.

11. Zbadano 5 postępowań przeprowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ (pzp) w sprawie wyboru wykonawców projektów planów urządzenia lasu dla nadzorowanych nadleśnictw i stwierdzono, że ogłoszenia o udzieleniu 2 zamówień zamieszczone zostały 4.01.2011 r., tj. po upływie ponad 10 miesięcy, co było niezgodne z wymogiem zawartym w art. 95 ust. 1-2 pzp.

12. RDLP sporządziła sprawozdania finansowe (jednostkowe i zbiorcze) za lata 2008-2009, które poddane zostały badaniom przez biegłych rewidentów. Zgodnie z § 1 pkt 2 zarządzenia Nr 38 Dyrektora Generalnego LP z 25.06.2007 r. corocznie powinno być przebadanych 25% nadleśnictw i zakładów nadzorowanych przez RDLP. W § 1 pkt 4 ww. zarządzenia wprowadzono możliwość zwiększenia limitu badań. W latach 2008-2009 Dyrektor RDLP zdecydo-

⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

wał o zbadaniu sprawozdań finansowych w około 80% nadleśnictw i zakładów. W 2008 r. wynagrodzenia biegłych za badanie sprawozdań finansowych 28 nadleśnictw i 3 zakładów wyniosły 296.178,00 zł, a w 2009 r. było to 274.256,00 zł (29 nadleśnictw i 2 zakłady).

13. Kontrola gospodarowania nieruchomościami, będącymi w zarządzie RDLP, wykazała, że w przypadku najmu lokalu mieszkalnego wysokość czynszu ustalonego w umowie z dnia 2 września 2005 r. nie była zmieniana. Ostatnie porównanie stawki ze stosowanymi przez gminy miało miejsce we wrześniu 2009 r. Sposób zarządzania mieniem przez RDLP ograniczający się w tym przypadku do nieponoszenia strat, w ocenie NIK był niewystarczający.

NIK nie wnosi uwag do zbywania i nabywania przez RDLP gruntów i innych nieruchomości. Na obszarze RDLP, na początku badanego okresu, wystąpiło 18 przypadków, w których na gruntach Skarbu Państwa, zarządzanych przez PGL LP znajdowały się budynki będące własnością osób trzecich. NIK nie wnosi uwag do działań RDLP zmierzających do wydzierżawienia gruntów bezpośrednio właścicielom budynków.

14. Kontrole przeprowadzone w 3 nadzorowanych przez RDLP nadleśnictwach⁷ wykazały nieprawidłowości polegające m.in. na niezamieszczeniu ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w BZP niezwłocznie po zawarciu umowy, braku dokumentowania przyczyn zmian w zakresie ilości i rodzaju surowca w umowach sprzedaży drewna oraz niesporządzaniu aneksów zmieniających umowy, wystawianiu faktur nie spełniających wymogów określonych w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁸ (art. 106 ust. 1) i rozporządzeniach wykonawczych, co świadczy o potrzebie wzmocnienia nadzoru Dyrektora RDLP, do którego zobowiązują przepisy art. 34 pkt 2c ustawy o lasach, jak też § 19 pkt 2 Statutu PGL LP.

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

1. *Zobowiązanie nadzorowanych nadleśnictw do przekazywania do budżetu państwa środków z tytułu pobranego ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną.*
2. *Zamieszczanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia niezwłocznie po zawarciu umowy.*
3. *Terminowe odprowadzania do budżetu państwa dochodów ze sprzedaży lasów i gruntów.*
4. *Zawieranie umów sprzedaży drewna zgodnie z zakresem posiadanych upoważnień.*
5. *Podjęcie działań w celu prowadzenia działalności przez jednostki podległe RDLP zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej.*

⁷ tj. w Nadleśnictwie Kliniska, Nadleśnictwie Gryfino i Nadleśnictwie Drawno

⁸ Dz.U. Nr 54, poz. 535 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu 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 Panu Dyrektorowi 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.