



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.020.01.2021

Pan
Paweł Szczygieł
Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych
w Krakowie
Al. J. Słowackiego 17a
31-159 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/051 – Gospodarowanie środkami funduszu leśnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Krakowie, Al. J. Słowackiego 17A, 31-159 Kraków (dalej: RDLP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Szczygieł, Dyrektor RDLP od 4 sierpnia 2021 r. W okresie od 22 grudnia 2015 r. do 4 sierpnia 2021 r. funkcję Dyrektora RDLP pełnił Jan Kosiorowski. (akta kontroli str.164)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie środków funduszu leśnego. 2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego. 3. Nadzór nad gospodarowanie środkami funduszu leśnego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli ¹ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Hubert Brzozowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/89/2021 z 21 lipca 2021 r. 2. Aleksander Podsiadło, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/87/2021 z 21 lipca 2021 r. (akta kontroli str.1-4)

¹ 8 listopada 2021 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą w RDLP prawidłowo planowano środki funduszu leśnego. Dyrektor RDLP, zgodnie z zarządzeniami i decyzjami Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, ustalał wskaźniki odpisu podstawowego na fundusz leśny, a plany finansowo-gospodarcze zatwierdzał wydawanymi zarządzeniami. W latach 2019-2021 w RDLP dla podległych nadleśnictw nie różnicowano wysokości wskaźnika odpisu podstawowego na fundusz leśny.

Otrzymywane z nadleśnictw wnioski o przyznanie celowych środków finansowych z funduszu leśnego weryfikowano m.in. pod względem celowości i gospodarności.

Nadzorowane przez RDLP nadleśnictwa, przy wykorzystaniu środków z funduszu leśnego, realizowały wspólnie z podmiotami niewchodzącymi w strukturę Lasów Państwowych zadania, które były zgodne z katalogiem zadań wymienionych w art. 58 ust. 1-3a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴.

W okresie objętym kontrolą w RDLP prowadzono wykaz nadleśnictw wraz z należną kwotą z tytułu odpisu na fundusz leśny i monitorowano należności z tego tytułu. Kontrola przeprowadzona na próbie dziewięciu not księgowych dotyczących przekazywania odpisu podstawowego na fundusz leśny do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych⁵, wykazała, że środki te przekazywane były terminowo.

W ramach nadzoru nad wydatkowaniem środków finansowych z funduszu leśnego, weryfikacji i ocenie podlegała realizacja zadań poszczególnych nadleśnictw m.in. przy zastosowaniu Systemu Informatycznego Lasów Państwowych⁶, który umożliwiał prześledzenie zdarzeń gospodarczych na poziomie określonego nadleśnictwa. Ponadto realizacja planów finansowo-gospodarczych była na bieżąco monitorowana przez Dyrektora RDLP za pośrednictwem kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych.

Spośród 10 skontrolowanych decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej, w przypadku pięciu z nich stwierdzono brak działań ze strony RDLP zmierzających do uregulowania przez zobowiązanych należności lub ich podejmowanie ze zwłoką wynoszącą od 47 do 487 dni.

W jednym z czterech skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego sporządzono dokumenty przetargowe niezgodnie z wzorem określonym w przepisach wewnętrznych, a w kolejnym przy sporządzeniu umów nieprzestrzegano postanowień art. 142 ust. 5 pkt 2-4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W przedmiotowej kontroli zastosowano ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1275, dalej: uol.

⁵ Dalej: DGLP.

⁶ Dalej: SILP.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., dalej: PZP1.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie środków funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

Wysokość wskaźnika odpisu podstawowego na fundusz leśny ustalona dla RDLP zarządzeniami Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych⁹ w latach 2019-2020 wynosiła 14%, natomiast w 2021 r. – 12%. Wartości te nie ulegały zmianom w ciągu roku.

(akta kontroli str. 5, 160)

Wysokość wskaźnika odpisu podstawowego na fundusz leśny ustalona przez Dyrektora RDLP dla wszystkich podległych nadleśnictw wynosiła w latach 2019-2020 - 14%, natomiast w 2021 r. – 12%. Wskaźniki te nie ulegały zmianom w ciągu roku.

Dyrektor RDLP ustalił ww. wskaźniki zgodnie z zarządzeniami i decyzjami Dyrektora Generalnego LP, a plany finansowo-gospodarcze zatwierdził wydanymi zarządzeniami¹⁰, spełniając tym samym wymogi §2 ust. 10 zarządzenia nr 10 Dyrektora Generalnego LP z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie zasad tworzenia planów finansowo-gospodarczych w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

W okresie objętym kontrolą wysokość wskaźników odpisu podstawowego na fundusz leśny nie była różnicowana dla poszczególnych nadleśnictw nadzorowanych przez RDLP.

(akta kontroli str. 5, 162, 339-341, 370-391, 424-453, 478-499)

W planach finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019-2021 przychody funduszu leśnego wyniosły odpowiednio: 37 205,3 tys. zł (16,35% przychodów ogółem RDLP), 37 872,9 tys. zł (16,35%), 32 657,6 tys. zł (14,70%). Zaplanowane w tym okresie do wydatkowania środki z funduszu leśnego wyniosły odpowiednio: 70 376,3 tys. zł (31,43% kosztów RDLP ogółem), 65 752,6 tys. zł (28,81%), 66 954,1 tys. zł (30,47%).

W okresie objętym kontrolą na źródła finansowania funduszu leśnego składały się:

- 2019 r. – odpis podstawowy - 29 221,3 tys. zł (78,54% ogółem źródeł finansowania), należności z art. 57 ust. 1 pkt 2-6 uol¹¹ - 2 935 tys. zł (7,89%), należności z art. 57 ust. 2 uol¹² – 5 049 tys. zł (13,57%),
- 2020 r. - odpis podstawowy – 29 942,9 tys. zł (79,06%), należności z art. 57 ust. 1 pkt 2-6 uol – 2 900 tys. zł (7,66%), należności z art. 57 ust. 2 uol – 5 030 tys. zł (13,28%),
- 2021 r. - odpis podstawowy – 24 727,6 tys. zł (75,72%), należności z art. 57 ust. 1 pkt 2-6 uol – 2 900 tys. zł (8,88%), należności z art. 57 ust. 2 uol – 5 030 tys. zł (15,40%).

W latach 2019-2021 w zaplanowanej strukturze wydatków z funduszu leśnego najwyższą wartość stanowiła pozycja pn. Wyrównanie niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej i dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa, która wyniosła odpowiednio: 59 462,8 tys. zł (84,49% wydatków

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: Dyrektor Generalny LP.

¹⁰ Zarządzenia Dyrektora RDLP: nr 11 z 8 maja 2019 r., nr 12 z 14 maja 2020 r., nr 10 z 12 maja 2021 r.

¹¹ Należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej, jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu, opłata roczna z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej w zakresie Lasów Państwowych.

¹² Należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej, jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu, opłata roczna z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej w zakresie lasów innych własności.

z funduszu leśnego), 58 130,6 tys. zł (88,41%), 57 860,7 tys. zł (83,78%). Ponadto w okresie objętym kontrolą zaplanowano środki z funduszu leśnego na wydatki związane m.in. z:

- sporządzaniem planów urządzania lasu, które wyniosły odpowiednio 1 609,9 tys. zł (2,29%), 1 520,3 tys. zł (2,31%), 1 483,1 tys. zł (2,22%),
- wykupem lasów lub gruntów do zalesień, które wyniosły odpowiednio 5 271 tys. zł (7,49%), 2 010 tys. zł (3,06%), 2 010 tys. zł (3%).

(akta kontroli str. 370-391, 424-445, 478-499, 1449-1453)

Podległe RDLP nadleśnictwa wniosowały o przyjęcie do planów finansowo-gospodarczych na lata 2019-2021 178 zadań finansowanych z funduszu leśnego w łącznej wysokości 61 310,9 tys. zł, z czego: w 2019 r. – 61 zadań w wysokości 21 693,8 tys. zł, w 2020 r. – 60 zadań w wysokości 23 826,7 tys. zł, w 2021 r. – 57 zadań w wysokości 15 790,4 tys. zł.

Zadania do realizacji z wykorzystaniem środków funduszu leśnego zgłaszane przez nadleśnictwa podlegały analizie merytorycznej wydziału RDLP nadzorującego dane zadanie. Wynikiem analiz była pisemna opinia wniosku o przyznanie środków finansowych z funduszu leśnego oraz przyjęcie przedmiotu wniosku do założeń planu finansowo-gospodarczego na dany rok. Wnioski były weryfikowane przez wydziały merytoryczne RDLP m.in. pod względem celowości i gospodarności.

W planach finansowo-gospodarczych RDLP¹³ na lata 2019-2021 przewidziano zadania finansowane z funduszu leśnego w łącznej wysokości 29 738,9 tys. zł, z czego: w 2019 r. zadania w wysokości 10 913,5 tys. zł zagregowane w 16 obszarach tematycznych (50 zadań szczegółowych), w 2020 r. zadania w wysokości 7 622,0 tys. zł zagregowane w 12 obszarach tematycznych (35 zadań szczegółowych) oraz w 2021 r. zadania w wysokości 11 203,4 tys. zł zagregowane w 17 obszarach tematycznych (41 zadań szczegółowych).

Ponadto nadleśnictwa w latach 2019-2021¹⁴ wniosowały do DGLP za pośrednictwem RDLP o sfinansowanie ze środków funduszu leśnego poza ww. planami 13 zadań w łącznej wysokości 3 920,5 tys. zł, z czego: w 2019 r. – dziewięć zadań w wysokości 2 971,2 tys. zł, w 2020 r. – jednego zadania w wysokości 164,8 tys. zł, w 2021 r. – trzech zadań w wysokości 784,5 tys. zł. DGLP wyraziła zgodę na sfinansowanie z funduszu leśnego wszystkich wnioskowanych zadań.

(akta kontroli str. 14-103, 370-391, 424-445, 478-507, 627-636, 1454, 1491)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania RDLP dotyczące planowania środków funduszu leśnego. W okresie objętym kontrolą Dyrektor RDLP ustalił wskaźniki zgodnie z zarządzeniami i decyzjami Dyrektora Generalnego LP, a plany finansowo-gospodarcze zatwierdził wydanymi zarządzeniami. Zgłaszane przez podległe nadleśnictwa zadania do realizacji z wykorzystaniem środków funduszu leśnego, podlegały analizie merytorycznej poszczególnych wydziałów RDLP, w wyniku których sporządzano pisemne opinie wniosku o przyznanie środków finansowych z funduszu leśnego oraz przyjęcie przedmiotu wniosku do założeń planu finansowo-gospodarczego na dany rok.

¹³ Załącznik nr 6 do planów finansowo-gospodarczych.

¹⁴ Stan na 3 sierpnia 2021 r.

2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.

2.1 Przychody funduszu leśnego.

W RDLP prowadzono wykaz nadleśnictw wraz z należną kwotą z tytułu odpisu na fundusz leśny i monitorowano należności z tego tytułu. W okresie objętym kontrolą RDLP regularnie przekazywała odpis podstawowy na fundusz leśny do DGLP¹⁵. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki niewywiązania się nadleśnictw z przekazania na fundusz leśny środków w wysokości wynikającej z ustalonego wskaźnika odpisu.

(akta kontroli str. 1184-1212)

Wysokość przychodów funduszu leśnego RDLP wraz z podległymi nadleśnictwami wyniosła w latach 2019-2021 (do 30 czerwca) łącznie 99 609,4 tys. zł, z czego w 2019 r. – 43 745,2 tys. zł, w 2020 r. – 36 220,7 tys. zł, w 2021 r. (do 30 czerwca) - 19 643,5 tys. zł. Na ww. przychody składały się: odpis podstawowy obciążający koszty działalności nadleśnictw (art. 57 ust. 1 pkt 1 uol); należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych (art. 57 ust. 1 pkt 2 uol); należności wynikające z odszkodowań (art. 57 ust. 1 pkt 3 uol); inne dochody uzyskane na rzecz funduszu leśnego (art. 57 ust. 1 pkt 6 uol).

(akta kontroli str. 910)

W okresie objętym kontrolą w RDLP wydanych zostało łącznie 99 decyzji¹⁶ zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej, z czego w 2019 r. wydano – 33 decyzje, w 2020 r. – 40, w 2021 r. – 26¹⁷. W decyzjach tych określono wymagane do zapłaty należności w łącznej wysokości 3 492,4 tys. zł. Do szczegółowej weryfikacji wybrano 10 decyzji¹⁸. Ustalono, że do czterech weryfikowanych decyzji¹⁹ wydane zostały, na podstawie art. 12 ust. 6 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych²⁰, decyzje zmieniające, w wyniku których odstąpiono od pierwotnie naliczonych opłat za wyłączenie gruntów z produkcji leśnej. W przypadku jednej decyzji, zobowiązany wniósł odwołanie do DGLP²¹. W odniesieniu do pięciu decyzji płatności należności przez zobowiązanych dokonano po wymaganym terminie, a opóźnienia wyniosły od 64 do 497 dni (szczegóły przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Otrzymane należności w całości stanowiły przychody funduszu leśnego i zostały przekazane, zgodnie z art. 57 ust. 2 uol, na odrębny rachunek bankowy DGLP.

(akta kontroli str. 1227-1290, 1302, 1384-1385)

2.2 Wydatki funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą we wszystkich (16) nadzorowanych przez RDLP nadleśnictwach występowały niedobory powstałe przy realizacji gospodarki leśnej, o których mowa w art. 58 ust. 1 uol. Dopłaty na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań pokryte z funduszu leśnego wyniosły łącznie 145 217,3 tys. zł,

¹⁵ Weryfikacją objęto odprowadzanie przez RDLP odpisu do DGLP na próbie dziewięciu miesięcy (po trzy losowo wybrane miesiące dla każdego roku w okresie objętym kontrolą) tj.: 1) 2019 r. – lipiec, sierpień wrzesień, 2) 2020 r.- kwiecień, maj, czerwiec, 3) 2021 r. – styczeń, luty, marzec.

¹⁶ W tym siedem decyzji w odniesieniu do gruntów Skarbu Państwa, w których określono wymagane do zapłaty należności w wysokości 707,7 tys. zł.

¹⁷ Stan na dzień 7 października 2021 r.

¹⁸ Doboru próby dokonano w sposób celowy na podstawie zestawienia obejmującego wszystkie wydane decyzje. Weryfikacją objęto najwyższe kwotowo pięć decyzji, dla których zobowiązani nie dokonali płatności oraz pięć decyzji, dla których wymagana płatność była dokonana po wskazanym terminie.

¹⁹ Decyzje nr: 39/2019 z 12 kwietnia 2019 r., 60/2019 z 5 listopada 2019 r., 8/2020 z 14 lipca 2020 r., 6/2021 z 10 marca 2021 r.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1275.

²¹ Stan na dzień 19 października 2021 r.

z czego: w 2019 r. – 59 462,8 tys. zł, w 2020 r. – 58 130,6 tys. zł, w 2021 r. (do 30 czerwca) – 27 623,9 tys. zł. Nie wystąpiły przypadki niewyrównania niedoborów.
(akta kontroli str. 769, 858)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) RDLP nie wydatkowała środków pochodzących z funduszu leśnego. Podległe RDLP nadleśnictwa w tym okresie wydatkowały łącznie 159 598,8 tys. zł z ww. środków, z czego w 2019 r. – 71 096,2 tys. zł, w 2020 r. – 60 309,5 tys. zł, w 2021 r. (do 30 czerwca) – 28 193,1 tys. zł. Największy procentowo udział w wydatkach środków pochodzących z funduszu leśnego miały wydatki związane z wyrównywaniem niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej oraz dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa, które wyniosły odpowiednio w 2019 r. - 59 462,8 tys. zł (83,6% łącznie wydatkowanych środków pochodzących z funduszu leśnego), w 2020 r. - 58 130,6 tys. zł (96,4%), w 2021 r. (do 30 czerwca) - 27 875,4 tys. zł (100%). Ponadto w okresie objętym kontrolą wydatkowano również ww. środki na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP (4 219,1 tys. zł), tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej (1 985,8 tys. zł), sporządzanie planów urządzenia lasu (3 053,3 tys. zł), nabywanie przez Skarb Państwa gruntów, o których mowa w art. 37a uol oraz lasów lub gruntów przeznaczonych do zalesienia, o których mowa w art. 37 uol (4 871,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 859-870)

W okresie objętym kontrolą w nadzorowanych przez RDLP nadleśnictwach występowały przypadki niepełnego wykorzystania otrzymanych środków z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań, o których mowa w art. 58 ust. 1 uol. Wysokość tych środków wyniosła w 2018 r. – 8 331,0 tys. zł, w 2019 r. – 3 334,5 tys. zł w 2020 r. – 1 500,0 tys. zł. Środki te, po korekcie wyniku finansowego oraz pomniejszeniu o środki dodatkowo przyznane dla dwóch nadleśnictw, zostały terminowo zwrócone na konto DGLP. Wśród przyczyn niepełnego wykorzystania otrzymanych środków wskazano m.in. niższe od planowanych koszty organizacji ochrony przeciwpożarowej lasu z uwagi na mniejsze zagrożenie pożarowe lasu; niewykonanie modernizacji wieży przeciwpożarowej na terenie leśnictwa Bielcza; niezrealizowanie zaplanowanych remontów dróg leśnych; niższe od zaplanowanych koszty zrywki drewna oraz utrzymania szlaków zrywkowych; niższa od zaplanowanej realizacja kosztów utrzymania infrastruktury turystycznej; niewykonanie zaplanowanych kosztów utrzymania Służby Leśnej.

(akta kontroli str. 871, 878-880, 886-888, 897-899)

W latach 2018-2020 nadleśnictwami, które zwróciły najwyższe procentowo środki w stosunku do otrzymanych kwot były odpowiednio: Nadleśnictwo Dębica zwrot 1 267,6 tys. zł (42% otrzymanych środków), Nadleśnictwo Limanowa 582,2 tys. zł (18,9%), Nadleśnictwo Miechów 285,0 tys. zł (11,8%).

(akta kontroli str. 886-888)

W latach 2019 – 2021 (do 30 czerwca) RDLP nie realizowała żadnych zadań finansowanych z funduszu leśnego na żądanie DGLP.

(akta kontroli str. 881)

W okresie objętym kontrolą RDLP nie realizowała ze środków funduszu leśnego wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych.

(akta kontroli str. 881-882)

W latach 2019 – 2021 (do 30 czerwca) RDLP oraz nadzorowane nadleśnictwa nie wydatkowały środków z funduszu leśnego przeznaczonych na cele określone w art. 58 ust. 3 i 3a uol.

(akta kontroli str. 867-869)

Zgodnie z wyjaśnieniami byłego Zastępcy Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej, całość wyegzekwowanych środków z tytułu należności, kary i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych, przekazywana była do DGLP. Ponadto wskazał, że dysponentem środków funduszu leśnego, w tym środków wymienionych w art. 57 ust. 2 uol, był Dyrektor Generalny Lasów Państwowych.

(akta kontroli str. 883, 1242-1256)

W latach 2019-2021 (30 czerwca) RDLP udzieliła czterech zamówień publicznych z wykorzystaniem środków z funduszu leśnego²², w tym jednego w trybie przetargu nieograniczonego w oparciu o regulacje zawarte w PZP1, jedno w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie regulacji zawartych w ustawie z 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych²³ oraz dwóch poniżej kwoty 30 tys. euro na podstawie uregulowań wewnętrznych.

Kontrola wykazała, że w umowach podpisanych z wykonawcami w ramach jednego²⁴ z dwóch postępowań udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego, nie zawarto postanowień wskazanych w art. 142 ust. 5 pkt. 2-4 PZP1. Ponadto w jednym z dwóch zamówień udzielonych na podstawie uregulowań wewnętrznych, nie sporządzono protokołu z wyboru wykonawcy wg wzoru przewidzianego w obowiązującym w tym zakresie regulaminie (szczegóły przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str.11-13, 622, 1348-1357)

W okresie objętym kontrolą nadzorowane przez RDLP nadleśnictwa realizowały wspólnie z podmiotami niewchodzącymi w strukturę LP zadania przy wykorzystaniu środków z funduszu leśnego. Zadania te obejmowały remonty, modernizacje, naprawy dróg gminnych oraz utrzymanie ośrodka hodowli żubrów. Na cele te w latach 2019 – 2021 (do 30 czerwca) wydatkowano łącznie 2 263,9 tys. zł środków pochodzących z funduszu leśnego, z czego: w 2019 r. – 1 218,4 tys. zł, w 2020 r. - 1 021,4 tys. zł, w 2021 r. (do 30 czerwca) – 24,1 tys. zł. Zakres tych zadań był zgodny z katalogiem wymienionych w art. 58 ust. 1-3a uol.

(akta kontroli str. 906)

W okresie objętym kontrolą RDLP otrzymała od innych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, wyniki (sprawozdania) 51 badań naukowych sfinansowanych ze środków funduszu leśnego.

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wyjaśnił, że wyniki prac naukowych były wykorzystywane w bieżącej działalności gospodarczej nadleśnictw. Służyły one poszerzaniu wiedzy przez służby terenowe tych jednostek organizacyjnych oraz jednocześnie stanowiły potrzebną wykładnię sposobu postępowania w niektórych bardzo istotnych i newralgicznych sprawach, które dotychczas nie miały jednolitych, określonych kryteriów działania. Jak dodał, nawet te prace, których wyniki nie dotyczyły bezpośrednio terenu RDLP, były źródłem wiedzy fachowej.

(akta kontroli str.883, 1304-1318)

Wynik finansowy nadzorowanych przez RDLP nadleśnictw, bez uwzględnienia wpłat na fundusz leśny i dopłat z funduszu leśnego, wyniósł: (-) 23 600,4 tys. zł (2019 r.), (-) 21 390,2 tys. zł (2020 r.) oraz 1 328,2 tys. zł (na 30 czerwca 2021 r.). W 2019 r. jedynie trzy z 16 nadleśnictw osiągnęło dodatni wynik finansowy, bez uwzględnienia wpłat na fundusz leśny i dopłat z funduszu leśnego, w 2020 r. dwa nadleśnictwa, natomiast w 2021 r. (do 30 czerwca) dziewięć nadleśnictw.

²² Postępowania znak: ZU.270.1.2019, ZU.270.2.2020, ZU.270.3.2020, OI.270.7.2021.

²³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., dalej: PZP2.

²⁴ Postępowanie znak: ZU.270.2.2020.

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że z uwagi na zróżnicowane warunki przyrodniczo-leśne lasów w Polsce, działalność gospodarcza części nadleśnictw była niekiedy znacznie utrudniona, co uniemożliwiało im uzyskanie dodatniego wyniku finansowego. Dodał, że środki funduszu leśnego służyły do wyrównania niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej w takich nadleśnictwach. Zaznaczył także, iż w RDLP, ze względu na specyfikę nadleśnictw wchodzących w jej skład, koszty realizacji zadań gospodarki leśnej były wyższe od osiągniętych przychodów z działalności leśnej.

W latach 2019-2021²⁵ środki finansowe przekazane na cele społecznie użyteczne przez podległe RDLP nadleśnictwa wyniosły ogółem 1 879 574,02 zł, z czego: w 2019 r. – 1 044 888,02 zł, w 2020 r. – 352 116 zł, w 2021 r. – 482 570 zł. Środki przekazane na rzecz Fundacji dla Niepodległej w 2019 i 2021 r. stanowiły najwyższe kwotowo środki finansowe przekazane na cele społecznie użyteczne spośród wszystkich podległych RDLP nadleśnictw. Na rzecz ww. Fundacji przekazano w latach 2019 do 2021 odpowiednio: 636 400 zł, 0 zł, 174 200 zł. Największe kwotowo środki na rzecz fundacji przekazało Nadleśnictwo Krzeszowice: w 2019 r. – 114 000 zł, w 2021 r. – 80 000 zł. Na rzecz ochotniczych straży pożarnych²⁶ przekazano odpowiednio: 81 500 zł, 129 916 zł, 189 110 zł.

(akta kontroli str. 889, 911-912, 1492)

W okresie objętym kontrolą RDLP oraz podległe nadleśnictwa nie korzystały ze środków funduszu stabilizacji.

(akta kontroli str. 872, 884)

W okresie objętym kontrolą w RDLP przeprowadzone zostały trzy kontrole mające związek z wydatkowaniem środków z funduszu leśnego:

- 1) Kontrola dotycząca terminowości przekazywania przez RDLP do nadleśnictw dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów, obejmująca lata od 2017 do 2018, została przeprowadzona przez Inspekcję Lasów Państwowych w okresie od 20 maja 2019 r. do 24 maja 2019 r. Czynnościami kontrolnymi objęto: sposób planowania przez RDLP dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów (ujęcie ich w planach finansowo-gospodarczych RDLP oraz w planach nadzorowanych nadleśnictw); udokumentowanie i ewidencjonowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych jak również prawidłowość i terminowość rozliczania środków funduszu leśnego; uzgodnienie i potwierdzenie stanu rozrachunków. Inspekcja Lasów Państwowych oceniła działalność jednostki w skontrolowanym zakresie jako pozytywną z nieprawidłowościami, do których zaliczono:
 - niedokumentowanie notą księgową kompensaty rozrachunków z tytułu odpisu podstawowego na fundusz leśny i dopłaty z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów, co było niezgodne z §13 wytycznych zawartych w prowizorium planu finansowo-gospodarczego oraz w planie finansowo-gospodarczym na 2017 r. i 2018 r.,
 - skompensowanie (dwa przypadki) rozrachunków z innych tytułów z dopłatą na wyrównanie niedoborów i odpisem podstawowym na fundusz leśny,
 - przekazanie dopłat na wyrównanie niedoborów do wszystkich nadleśnictw za październik 2018 r. z sześciodniowym opóźnieniem.

²⁵ Stan na 28 sierpnia 2021 r.

²⁶ W tym: 1) Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP; 2) Oddział Wojewódzki Związku Ochotniczej Straży Pożarnej Kraków; 3) Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej - Zarząd Oddziału Powiatowego w Nowym Sączu.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, sformułowano trzy wnioski pokontrolne:

- dokumentowanie kompensat dopłat w sposób ustalony w prowizorium planu finansowo-gospodarczego oraz w planie finansowo-gospodarczym,
- dokonywanie kompensat rozrachunków wyłącznie z tytułów wymienionych w prowizorium planu finansowo-gospodarczego oraz w planie finansowo-gospodarczym,
- przekazywanie dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów w terminach określonych w prowizorium planu finansowo-gospodarczego oraz planie finansowo-gospodarczym.

Dyrektor RDLP zobowiązał się do wyeliminowania przedmiotowych nieprawidłowości.

2) Kontrola dotycząca dysponowania środkami finansowymi na darowizny w latach 2016-2020 przez RDLP w Krakowie obejmująca lata od 2016 do 2020, została przeprowadzona przez Inspekcję Lasów Państwowych w okresie od 21 grudnia 2020 r. do 22 stycznia 2021 r. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych, działalność RDLP w przedmiotowym zakresie została oceniona, jako negatywna. Kontrolujący wykazali, że źródłem darowizn były środki pochodzące z podziału wyniku finansowego netto (zysku) w nadleśnictwach, po zatwierdzeniu sprawozdań finansowych, zgodnie z §19 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. ws. szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe²⁷. Stwierdzono m.in., że wartość udzielonych darowizn przez nadleśnictwa mieściła się w limicie wynikającym z podziału, a daty przekazania środków były późniejsze niż zatwierdzenie wyniku finansowego. Na wszystkie udzielone darowizny w podległych RDLP nadleśnictwach sporządzono umowy w formie pisemnej ze wskazaniem celu społecznie użytecznego. Darowizny udzielono wyłącznie innym podmiotom niż osoby fizyczne. Powodem oceny negatywnej było m.in.:

- kierowanie przez Dyrektora RDLP do podległych nadleśnictw otrzymanych wniosków o wsparcie finansowe, ze wskazaniem sugerowanych kwot darowizn (spośród 231 pism, 181 zawierało wskazanie kwoty). Ogólna wartość udzielonych darowizn wyniosła 1 264,5 tys. zł, z czego podległe nadleśnictwa udzieliły wsparcia finansowego na 1 252,4 tys. zł (99%). Kontrolujący wskazali, że takie działanie było niezgodne z §19 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. ws. szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe, art. 35 ust. 1 pkt 2 uol oraz zapisami §23 pkt 12 Statutu PGL LP,
- udzielanie pomocy finansowej przez nadleśniczych podległych RDLP nadleśnictw w rażącej dysproporcji na rzecz różnych obdarowanych. Dla różnych fundacji udzielono, łącznie 1 233,7 tys. zł, z czego największą kwotę środków w wysokości 636,4 tys. zł, przekazano na rzecz Fundacji dla Niepodległej. Dla Straży Pożarnych (jednostki OSP, Zarząd Główny i Powiatowy Związku OSP) przekazano łącznie 553,8 tys. zł, dla Policji 7,0 tys. zł, dla instytucji oświaty kultury i sportu 391,5 tys. zł,

²⁷ Dz. U. Nr 134, poz. 692.

- w jednym na 16 nadleśnictw środki na cele społecznie użyteczne nie zostały przekazane na rachunki bankowe podmiotów obdarowanych – dokonywano kompensat wartości udzielanych darowizn z fakturami za zakupione choinki.

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości Dyrektor RDLP został zobowiązany m.in. do:

- przekazywania wpływającej korespondencji w sprawie wsparcia finansowego bezpośrednio do nadleśnictw oraz informowanie zainteresowanych, że decyzje w sprawie pomocy finansowej na cele społecznie użyteczne, w tym na rzecz użyteczności publicznej i oświatowej podejmować będą kierownicy poszczególnych nadleśnictw,
- wprowadzenie skutecznego nadzoru w podległych nadleśnictwach w zakresie wprowadzonych wewnętrznych uregulowań przyznawania darowizn finansowych oraz zawieraniu i realizacji umów na darowizny środków pieniężnych,
- wzmocnienia kontroli w podległych nadleśnictwach w zakresie przekazywania pomocy finansowej na rachunek bankowy wskazany przez obdarowanych w zawartych umowach darowizn środków pieniężnych.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Dyrektor RDLP skierował 4 maja 2021 r. pismo do Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, w którym wnioskował o unieważnienie w całości tego dokumentu. W udzielonej przez DGLP odpowiedzi z 20 maja 2021 r., wskazano na brak możliwości unieważnienia wystąpienia pokontrolnego, oraz dodano, że protokół pokontrolny został podpisany przez Dyrektora RDLP bez zastrzeżeń i nie skorzystał on z możliwości złożenia dodatkowych wyjaśnień przed jego podpisaniem.

- 3) Kontrola dotycząca poprawności wydania decyzji administracyjnej w sprawie wyłączenia gruntów leśnych z produkcji przez RDLP w Krakowie, obejmująca lata od 2019 do 27 stycznia 2020, została przeprowadzona przez Inspekcję Lasów Państwowych w okresie od 27 do 31 stycznia 2020 r. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, że przy wydawaniu decyzji nr 61/2019 z 12 września 2019 r. wyłączenia gruntów leśnych z produkcji nie naruszono obowiązujących przepisów oraz kryteriów: legalności, celowości, gospodarności i rzetelności.

(akta kontroli str. 154-155, 642-699, 1455-1468)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Z próby 10 wybranych do badania decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej, ustalono, że:
 - w odniesieniu do jednej decyzji²⁸ w RDLP nie podjęto działań mających na celu odzyskanie niezapłaconych należności w wysokości 15,4 tys. zł. Należność ta została uregulowana przez zobowiązanego 249 dni po terminie wynikającym z decyzji.
 - w przypadku czterech decyzji²⁹, dochodzono wymaganych należności w łącznej wysokości 220,1 tys. zł ze zwłoką wynoszącą od 47 do 487 dni.

Powyższe było niezgodne z zasadami dochodzenia należności określonymi w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w biurze RDLP w Krakowie stanowiącej

²⁸ Decyzja nr 7/2019 z 28 lutego 2019 r.

²⁹ Decyzja nr 87/2020 z 18 listopada 2020 r. – 48 dni, decyzja nr 43/2020 z 30 czerwca 2020 r. (zmieniająca decyzję nr 6/2020 z 4 lutego 2020 r.) – 55 dni, decyzja nr 51/2020 z 28 lipca 2020 r. – 217 dni, decyzja nr 21/2019 z 8 marca 2019 r. – 570 dni.

załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 7/2014 z dnia 7 lutego 2014 r. Dyrektora RDLP W sprawie wprowadzenia do stosowania w biurze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Krakowie Instrukcji Obiegu i Kontroli Dokumentów.

(akta kontroli str. 1227-1290, 1302, 1384-1385)

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że brak podejmowania działań formalnych lub podejmowanie ich ze zwłoką było spowodowane przeoczeniem pracownika Wydziału Księgowości odpowiedzialnego za prowadzenie spraw związanych z rozliczaniem tych płatności. Jak dodał, wpływ na uchybienia w funkcjonowaniu biura RDLP w 2020 r. miała sytuacja epidemiologiczna związana z COVID-19 i wynikłe z niej przejście w tryb pracy zdalnej, poddanie pracowników obowiązkowej kwarantannie oraz ograniczona (zarówno ze strony pracowników RDLP jak i zobowiązanych) możliwość kontaktowania się.

(akta kontroli str. 1291-1301)

2. W ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. Wykonanie lotniczych zdjęć fotogrametrycznych oraz ortofotomap dla zasięgów terytorialnych Nadleśnictw Krzeszowice i Niepołomice znak: ZU.270.3.2020 nie sporządzono:

- wniosku do Dyrektora RDLP w Krakowie lub Jego Zastępców w celu wszczęcia procedury postępowania wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 26 Dyrektora RDLP z dnia 6 listopada 2019 r. w sprawie wprowadzenia w biurze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Krakowie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro³⁰, co było niezgodne z §4 ust. 1 Regulaminu,
- protokołu z wyboru wykonawcy wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do Regulaminu – obowiązek taki wynikał z §6 Regulaminu.

(akta kontroli str. 1348-1349)

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wyjaśnił, że potrzebę uruchomienia procedury zgłoszono do Dyrekcji RDLP w formie ustnej, po czym były Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej przekazał w EZD³¹ dyspozycję sporządzenia przez pracownika RDLP projektu decyzji o powołanie zespołu do przygotowania i przeprowadzenia przedmiotowego postępowania.

Odnosząc się do przyczyn niesporządzenia protokołu z wyboru wykonawcy wg przewidzianego wzoru, Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wyjaśnił, że protokół został opracowany w innej formie, niż protokół z otwarcia i oceny ofert. Jak wskazał, przyczyną takiego stanu rzeczy był fakt, że postępowanie prowadził wskazany decyzją Dyrektora zespół, a nie komórka organizacyjna RDLP, a przygotowany przez członków zespołu dokument zawierał istotne informacje potrzebne do wyłonienia wykonawcy.

(akta kontroli str. 1323-1347)

NIK zaznacza, że Regulamin w §4 ust. 1 nie przewidywał ustnej formy wnioskowania o wszczęcie procedury przy zamówieniach powyżej kwoty 5 tys. zł do kwoty odpowiadającej równowartości 30 tys. euro.

3. W umowach znak: ZU.271.2.2020 z dnia 25 sierpnia 2020 r. oraz znak: ZU.271.3.2020 z dnia 26 sierpnia 2020 r. podpisanych z wykonawcami w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. Opracowanie projektów planów urządzenia lasu na lata 2022-2031 oraz sporządzenie opracowania

³⁰ Dalej: Regulamin.

³¹ Systemu teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją.

fitosocjologicznego dla nadleśnictw RDLP w Krakowie znak: ZU.270.2.2020, nie zawarto postanowień wskazanych w art. 142 ust. 5 pkt. 2-4 PZP1.

(akta kontroli str. 1353-1357)

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że podczas przygotowywania wzoru umowy oraz na etapie weryfikacji i akceptacji, w wyniku przeoczenia zastosowano wzór umowy z poprzedniego roku, który nie uwzględniał postanowień wskazanych w art. 142 ust. 5 pkt 2-4 PZP1. Jak dodał, od kolejnego postępowania RDLP stosowała we wzorach umów odpowiednie postanowienia w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1358-1382)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w RDLP prawidłowo prowadzono wykaz nadleśnictw wraz z należną kwotą odpisu na fundusz leśny i monitorowano należności z tego tytułu, a także regularnie przekazywano odpis podstawowy na fundusz leśny do DGLP. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki niewywiązania się nadleśnictw z przekazania na fundusz leśny środków w wysokości wynikającej z ustalonego wskaźnika odpisu. Jednocześnie stwierdzono nieprawidłowości w pięciu z 10 wybranych do badania decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej, polegające na braku działań zmierzających do uregulowania przez Zobowiązanych należności z tytułu wydanych przez Dyrektora RDLP ww. decyzji lub podejmowaniu ich ze zwłoką. Ponadto kontrola wykazała nieprawidłowości w dwóch z czterech kontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, polegających na braku przestrzegania wskazań art. 142 ust. 5 pkt 2-4 PZP1 lub niesporządzaniu dokumentów zgodnie ze wzorami przewidzianymi w uregulowaniach wewnętrznych RDLP.

3. Nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

W RDLP nadzór nad wydatkowaniem środków finansowych z funduszu leśnego prowadzony był w ramach kontroli instytucjonalnej oraz funkcjonalnej.

Kontrola instytucjonalna przeprowadzana była na podstawie zarządzenia nr 50 Dyrektora DGLP z dnia 24 listopada 2018 r. w sprawie kontroli instytucjonalnej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe. Zgodnie z §3 ust. 1 pkt 2 za realizację kontroli instytucjonalnej odpowiedzialny był Wydział Kontroli, Audytu Wewnętrznego Ochrony Mienia i Obronności³².

(akta kontroli str.900-901)

Nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego prowadzony był w RDLP poprzez weryfikację i ocenę realizacji zadań poszczególnych nadleśnictw m.in. przy zastosowaniu Systemu Informatycznego Lasów Państwowych³³. System pozwalał na przesłanie poszczególnych zdarzeń gospodarczych na poziomie określonego nadleśnictwa.

Ponadto Dyrektor RDLP monitorował na bieżąco przebieg realizacji planów finansowo-gospodarczych za pośrednictwem kierowników komórek organizacyjnych z wykorzystaniem hurtowni danych Lasów Państwowych. Stosowanie w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe systemu pobierania, przechowywania i udostępniania danych wprowadzone zostało zarządzeniem nr 62 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 30 września 2005 r. W §10 tego zarządzenia wskazano, że nadzór nad hurtownią danych na szczeblu RDLP sprawuje naczelnik lub kierownik w zakresie planowania, natomiast nadzór nad zawartością merytoryczną raportów znajdujących się w hurtowni danych prowadzą kierownicy komórek organizacyjnych odpowiednio do właściwości danej komórki.

³² Dalej: Wydział kontroli.

³³ Dalej: SILP.

Na szczeblu nadleśnictwa przedmiotowy nadzór prowadzony był przez nadleśniczych.

W RDLP obowiązywała procedura weryfikacji poprawności gospodarki leśnej w nadzorowanych nadleśnictwach,³⁴ zakładająca akceptację miesięcznych sprawozdań przez wydziały merytoryczne. W związku z tym, że oprogramowanie sprawozdawczości SILPWeb nie dawało możliwości udokumentowania procesu weryfikacji prawidłowości sprawozdań (aplikacja umożliwiała zatwierdzanie sprawozdań), a sposób przydzielania uprawnień w przedmiotowej aplikacji nie dawał także możliwości przydzielenia uprawnień odrębnie dla czynności: akceptacji, odrzucania i zatwierdzania sprawozdań (można było je przydzielić łącznie), wprowadzona została procedura akceptacji i zatwierdzania sprawozdań z wykorzystaniem EZD. W ramach procedury Dyrektor RDLP i jego zastępcy, kierownicy komórek organizacyjnych otrzymali w SILPWeb uprawnienia do zatwierdzania, akceptacji i odrzucania sprawozdań według następującego poziomu dostępności:

- Dyrektor RDLP i jego zastępcy posiadali wszystkie uprawnienia do sprawozdań z zakresu swojego działania jak i do planów finansowo-gospodarczych,
- kierownicy komórek organizacyjnych mieli uprawnienia do odrzucania sprawozdań nadzorowanych jednostek w SILPWeb, natomiast procedurę weryfikacji sprawozdań przeprowadzali przez aplikację EZD,
- główny księgowy RDLP posiadał uprawnienia do zatwierdzania sprawozdań i planów biura RDLP w SILPWeb,
- pozostali pracownicy posiadali uprawnienia do przeglądania sprawozdań w swoim zakresie działania.

W ramach realizacji przedmiotowej procedury akceptacja dokonana przez kierowników komórek merytorycznych była informacją dla dyrektora RDLP o przeprowadzonym procesie weryfikacji danego sprawozdania co było podstawą do jego dalszego przekazania, po uprzednim zatwierdzeniu przez dyrektora, do DGLP.

W ramach nadzoru nad gospodarką środkami z funduszu leśnego, komórki merytoryczne RDLP realizowały m.in. następujące zadania:

- Wydział Gospodarki Leśnej: nadzorował w nadleśnictwach działania związane z nasiennictwem, szkółkarstwem, użytkowaniem lasu oraz gospodarkę leśną w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa. W wydziale dokonywano analizy planów urządzania lasu w zakresie hodowli lasu, oceny nadzoru sprawowanego przez nadleśnictwa nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Wydział weryfikował zasadność przyjętego do planu rozmiaru rzeczowego zadań gospodarczych (np. planu pozyskania, porządkowania powierzchni pozrębowych, pielęgnacji drzewostanów, gospodarowania obiektami nasiennymi), a w konsekwencji przewidywanych środków finansowych na realizację tych działań,
- Wydział Ochrony Lasu: nadzór w zakresie planowania i nadzorowania wydatkowania środków z funduszu leśnego realizowany był poprzez udział w opracowaniu i weryfikacji wizerunku planu oraz planu zasadniczego. Wydział realizował merytoryczny nadzór nad realizacją założeń planowych oraz poprzez udział w końcowej ocenie wykonania planu i uzyskanego przez dane nadleśnictwo wyniku finansowego,

³⁴ Procedura procesu akceptacji (weryfikacji) i zatwierdzania sprawozdań w aplikacji SILPWeb przy użyciu systemu EZD.

- Wydział Zarządzania Zasobami Leśnymi: nadzór nad planowaniem i wydatkowaniem środków z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów nadleśnictw polegał m.in. na weryfikacji planowanych wydatków projektowanych w roku poprzedzającym w prowizorium planu, a następnie w planie zasadniczym na dany rok. Wydatkowanie przedmiotowych środków finansowych nadzorowane było comiesięcznie przy pomocy analizy raportów w SILP z wykonania planu finansowo – gospodarczego na dany rok,
- Wydział księgowości: w ramach sprawowanego nadzoru, dokonywał naliczenia i przekazania do nadleśnictw 1/12 środków z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań w zakresie gospodarki leśnej oraz dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa. Wydział w ramach obsługi dopłat celowych otrzymywał z nadleśnictw noty księgowe wraz z załączonymi dokumentami księgowymi potwierdzającymi poniesione wydatki przez nadleśnictwa, na podstawie których nadleśnictwa zwracały się do DGLP za pośrednictwem RDLP o refundację tych wydatków z funduszu leśnego. Noty księgowe sprawdzane były pod względem merytorycznym, a następnie akceptowane przez poszczególne komórki organizacyjne, odpowiedzialne za planowanie i realizację poszczególnych zadań. Wydział po uzyskaniu akceptacji noty księgowej sporządzał notę księgową do DGLP w celu rozliczenia poniesionych wydatków przez nadleśnictwa. Oprócz środków przekazywanych do nadleśnictw w ramach 1/12 dopłaty brutto, Wydział Księgowości sprawdzał poprawność naliczenia not księgowych dotyczących odpisu podstawowego z funduszu leśnego, które zawierały informacje o wartości sprzedaży drewna, wskaźniku odpisu podstawowego i kwocie odpisu. Zgodność sprzedaży drewna potwierdzana była w Wydziale Gospodarki Drewnem. Noty księgowe nadleśnictw po weryfikacji kumulowane były w jedną notę zbiorczą, którą wraz z załącznikiem tabelarycznym przekazywano do DGLP. Załącznik zawierał dwie tabele sporządzone w podziale na nadleśnictwa, gdzie w jednej z nich prezentowano wielkość naliczenia funduszu narastająco oraz za dany miesiąc wg not księgowych, a w drugiej wielkość środków finansowych uzyskanych ze sprzedaży drewna w układzie narastającym oraz za dany miesiąc,
- Wydział Gospodarki Drewnem nadzorował m.in. koszty ponoszone na pozyskanie i zrywkę drewna. Działania Wydziału obejmowały również planowanie i weryfikację. W trakcie czynności weryfikacyjnych potwierdzano, czy środki zaplanowane na wykonanie działań zostały zaplanowane w odpowiedniej wysokości, wynikającej z pracochłonności zaplanowanych do wykonania zadań. Nadzór nad wykonaniem planu pozyskania drewna obejmował czynności związane z uwzględnieniem aktualnych możliwości zbytu surowca, celem uniknięcia nadmiernych zapasów drewna.

(akta kontroli str.911-935 i płyta z załącznikami, 1185-1212)

Dyrektor RDLP wskazał, że w okresie objętym kontrolą nie wnioskował do DGLP o przeprowadzenie kontroli w podległych mu nadleśnictwach w zakresie gospodarowania środkami funduszu leśnego. Wyjaśnił, że wynikało to z faktu przeprowadzania przez Inspekcję Lasów Państwowych okresowych kontroli z tego zakresu, gdzie w przedmiotowym obszarze podlegała ocenie m.in.: zasadność finansowania zadań z funduszu leśnego, poprawność ewidencji w księdze głównej i w księgach pomocniczych, poprawność ewidencji w module SILP (umowy na dotacje), prawidłowość rozliczeń z funduszem leśnym.

(akta kontroli str. 1394-1395)

W okresie objętym kontrolą, w ramach kontroli instytucjonalnych przeprowadzone były przez RDLP m. in. następujące kontrole:

- 2019 r.:
- dot. poziomu wdrożenia nowych rozwiązań Prawa zamówień publicznych w jednostkach LP, w ramach zamawiania usług leśnych na 2019 r. (kontrola zlecona przez DGLP). Kontrola ta została przeprowadzona w trzech nadleśnictwach, gdzie nie stwierdzono naruszenia kryteriów legalności, gospodarności, rzetelności oraz celowości,
 - dot. całokształtu działalności Nadleśnictwa Łosie w latach 2009 - 2016 (kontrola własna sprawdzająca). Działalność nadleśnictwa oceniona została bardzo dobrze (w tym zamówienia publiczne oraz pozyskiwanie i sprzedaż drewna),
 - dot. prawidłowości wykorzystania przekazanych w 2019 r. środków funduszu leśnego (kontrola doraźna zlecona przez DGLP) w Gorczańskim Parku Narodowym, Ojcowskim Parku Narodowym, Pienińskim Parku Narodowym, Tatrzańskim Parku Narodowym. W wyniku przedmiotowej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.
- 2020 r.:
- dot. organizacji wydatku drewna przez nadleśnictwa (Miechów, Piwniczna, Gorlice, Gromnik) podległe RDLP w Krakowie (kontrola problemowa własna). W wyniku kontroli sformułowano trzy oceny pozytywne z nieprawidłowościami oraz jedną pozytywną z uchybieniami. Na podstawie wyników kontroli sformułowano, m.in. wnioski dotyczące realizacji prawidłowej rotacji drewna, by zapobiec jego deprecjacji,
 - dot. sprawdzenia doniesień medialnych portalu internetowego w sprawie rzekomych nacisków na pracowników Lasów Państwowych w związku z przekazywaniem darowizn na Fundację „Dla Niepodległej” na budowę pomnika – kaplicy (kontrola własna doraźna). W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych w 16 nadleśnictwach nie stwierdzono przypadków wywierania nacisku na pracowników w nich zatrudnionych,
 - dot. prawidłowości wykorzystania przekazanych w 2019 r. środków funduszu leśnego (kontrola doraźna zlecona przez DGLP) w Gorczańskim Parku Narodowym, Ojcowskim Parku Narodowym, Pienińskim Parku Narodowym, Tatrzańskim. W wyniku przedmiotowej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.
- 2021 r.:
- dot. prawidłowości ewidencjonowania, księgowania aktywów obrotowych, rozliczeń międzyokresowych przychodów oraz prowadzenia pozabilansowej ewidencji (kontrola problemowa własna). Kontrola przeprowadzona w trzech nadleśnictwach (Gromnik, Nawojowa, Piwniczna). Do 19 października 2021 r. nie sporządzono wystąpień pokontrolnych do protokołów z przedmiotowych kontroli.

(akta kontroli str. 109-152, 1321-1322)

W okresie objętym kontrolą w RDLP prowadzono wewnątrzinstytucjonalne badanie wyniku finansowego nadleśnictw mające na celu weryfikację wykonania przez nie zadań rzeczowych w odniesieniu do planu finansowo-gospodarczego na dany rok. Do badania powoływana była zarządzeniem Dyrektora RDLP³⁵ komisja weryfikacyjna składająca się z przedstawiciela Dyrekcji RDLP oraz pięciu pracowników różnych komórek organizacyjnych (merytorycznych) RDLP. Badanie

³⁵ Zarządzenia Dyrektora RDLP: nr 3 z dnia 20 lutego 2020 r. oraz nr 2 z dnia 18 lutego 2021 r. znak: EP.3501.2.2021.

prowadzono na podstawie przekazanego przez DGLP arkusza weryfikacyjnego (formularz Excel). Wyniki pracy komisji były następnie przekazywane do DGLP wraz z podaniem uzasadnienia niepełnego wykonania zakładanych wartości. Na podstawie otrzymanych z RDLP danych, Dyrektor Generalny LP dokonywał korekty wyniku finansowego nadzorowanych przez RDLP nadleśnictw.

(akta kontroli str. 803-853, 915)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą RDLP na bieżąco sprawowała nadzór nad wydatkowaniem środków finansowych z funduszu leśnego w ramach kontroli instytucjonalnej oraz funkcjonalnej tj. poprzez weryfikację i ocenę realizacji zadań poszczególnych nadleśnictw m.in. przy zastosowaniu Systemu Informatycznego Lasów Państwowych, który umożliwiał prześledzenie poszczególnych zdarzeń gospodarczych na poziomie określonego nadleśnictwa. Dyrektor RDLP na bieżąco monitorował przebieg realizacji planów finansowo-gospodarczych za pośrednictwem kierowników komórek organizacyjnych z wykorzystaniem m.in. hurtowni danych Lasów Państwowych.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o:

1. Podjęcie działań zapewniających niezwłoczne dochodzenie należności z tytułu decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej wydawanych przez Dyrektora RDLP.

2. Zapewnienie prawidłowości sporządzania dokumentów z prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zgodnie z wzorami określonymi w przepisach wewnętrznych RDLP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Kraków, listopada 2021 r.

Aleksander Podsiadło
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis