



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-09-01/2013

P/13/124

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/124 – Wykorzystanie środków na realizację projektów finansowanych w ramach instrumentu finansowego LIFE+
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Krzysztof Gołębiowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87236 z dnia 20 sierpnia 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Ptaki Polskie w Goniądzu (zwane dalej „Stowarzyszeniem” lub „beneficjentem”), ul. Dolistowska 21, 19-110 Goniądz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Karczewski, Prezes Zarządu Stowarzyszenia od 26 marca 2006 r.

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości,¹ realizację przez Stowarzyszenie Ptaki Polskie w Goniądzu projektu *AQC Plan, zabezpieczenie populacji orlika grubodziobego Aquila clanga w Polsce: opracowanie Krajowego Planu Ochrony oraz podstawowe działania ochronne*, finansowanego w ramach instrumentu finansowanego LIFE+.

Mimo opóźnień na początku wdrażania projektu, zakończono dotychczas 29 z 53 zaplanowanych działań, zaś realizacja pozostałych jest planowana do 31 marca 2014 r.

Nieprawidłowości dotyczyły:

- braku do 1 października 2013 r. ustalonych zasad (polityki) rachunkowości, wymaganych art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² oraz niezgodnego z przepisami tej ustawy sporządzania i ewidencjonowania dowodów księgowych,
- niezachowania – wbrew art. 8.4 Postanowień Wspólnych³ - zasady przejrzystości przy wyborze wykonawców: [1] filmu dokumentalnego o orliku grubodziobym, [2] adaptacji pomieszczeń na potrzeby biura projektu, a także braku dokumentacji z wyboru wykonawcy filmu o orliku (wymaganej w art. 6.1 Postanowień Wspólnych),
- opóźnień związanych z realizacją zadań dotyczących Krajowego Planu Ochrony Orlika Grubodziobego.

W ocenie NIK zagrożony może być termin wykonania nowych działań dotyczących wykupu gruntów (planowanych do realizacji do końca 2013 r.), na które przewidziano 475.060 euro, zaś wydatkowano dotychczas 76.930 euro. Wziąwszy pod uwagę dotychczasowe dofinansowanie projektu środkami własnymi Stowarzyszenia oraz środkami z projektu „Bagna są dobre!” na łączną kwotę 1.520.000 zł, Stowarzyszenie nie posiada obecnie środków na realizację tych działań. Obecna utrata płynności finansowej w tym projekcie może spowodować zagrożenie realizacji projektu „Bagna są dobre!” zważywszy, że termin jego realizacji zaplanowano do 30 czerwca 2014 r., a płatność ostatniej transzy z KE na potrzeby projektu AQC Plan nastąpi najwcześniej w połowie września 2014 r. (tj. po zatwierdzeniu przez Komisję końcowego sprawozdania).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm. - zwana dalej „ustawą o rachunkowości”.

³ Postanowienia Wspólne (Common Provisions) - opracowane przez Komisję Europejską ogólne warunki umowy zawieranej między Komisją Europejską a beneficjentem LIFE+.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Prawidłowość i efektywność wykorzystania przez beneficjenta koordynującego środków na realizację projektów z programu LIFE+

Opis stanu
faktycznego

1. Przygotowanie do uczestnictwa w programie

1.1. Projekty LIFE+ znane były Stowarzyszeniu z wcześniejszych kontaktów z organizacjami pozarządowymi z Europy Zachodniej, w szczególności RSPB⁴ (the Royal Society for the Protection of Birds) oraz Federacją BirdLife International. Ponadto działania informacyjne prowadzone były przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej „NFOŚiGW” lub „Fundusz”). W ocenie beneficjenta informacje o projektach LIFE+ były wystarczająco przystępne.

W latach 2010–2013 ośmioro pracowników Stowarzyszenia wzięło udział w 12 szkoleniach i warsztatach, organizowanych przez NFOŚiGW, poświęconych m.in. opracowywaniu wniosków o dofinansowanie oraz rozliczaniu projektów. W ocenie Wiceprezesa Zarządu Stowarzyszenia odpowiadały one oczekiwaniom beneficjenta, jednak nie wszystkie problemy, z którymi zetknął on się podczas rozliczania projektów, zostały ujęte w programie szkoleń. Były one na bieżąco rozwiązywane w trakcie bezpośrednich kontaktów telefonicznych z pracownikami Funduszu.

Przed wdrażaniem projektów LIFE+ w szkoleniach uczestniczył Wiceprezes Zarządu Stowarzyszenia Paweł Sidło, który wyjaśnił: „W roku 2008 uczestniczyłem osobiście w szkoleniu zorganizowanym przez NFOŚiGW - Wydział V osi POliŚ i LIFE+, pt. „LIFE+ NOWE PERSPEKTYWY”. Z perspektywy wdrażania projektu mogę ocenić te szkolenia jako dobrze zorganizowane, choć bardzo teoretyczne; dla przykładu - sprawy związane z zatrudnianiem i naliczaniem wynagrodzeń własnych pracowników beneficjentów projektów nie były dobrze wyjaśnione, co w dalszej pracy projektowej spowodowało konieczność zmian umów zatrudnienia i specjalnego oddelegowania pracowników od realizacji projektów LIFE+. Np. osobiście zatrudniony byłem na umowę zlecenie do projektu LIFE+ AQC Plan, co w naszej ocenie gwarantowało lepsze zarządzanie zatrudnieniem i większą odpowiedzialność finansową za realizowane obowiązki. Dopiero w trakcie wdrażania projektu po kontroli przez przedstawicieli KE dowiedzieliśmy się, że takie zatrudnienie nie jest akceptowane i konieczne jest zatrudnienie na umowę o pracę, a następnie oddelegowanie do projektu. Co natychmiast uczyniliśmy, aby dostosować sposób rozliczania projektu do wymagań KE. Jednak ta informacja nie została nam przekazana na szkoleniach organizowanych przed i już w trakcie trwania projektu. W świetle opisanej sytuacji nie jesteśmy wciąż pewni, czy fundusze przeznaczone na zatrudnienie kadry projektu przed opisanymi zmianami formy zatrudnienia zostaną w pełni kwalifikowane przez Komisję Europejską⁵. Gdyby informacja o tym przekazana była na szkoleniach wstępnych dostosowalibyśmy nasze rozwiązania z zatrudnieniem kadry do wymagań KE i NFOŚiGW od samego początku projektu”.

[dowód: akta kontroli, str. 3, 7, 74-75, 308]

1.2. W latach 2008–2013 Stowarzyszenie złożyło wnioski o dofinansowanie sześciu projektów⁶ LIFE+, z których dofinansowanie uzyskały dwa:

- AQC Plan, zabezpieczenie populacji orlika grubodziobego *Aquila clanga* w Polsce: opracowanie Krajowego Planu Ochrony oraz podstawowe działania ochronne (o wartości 2.209.411 euro, z czego koszty kwalifikowalne stanowiły 100%),

⁴ Królewskie Towarzystwo Ochrony Ptaków.

⁵ Wynagrodzenia tych osób, na podstawie umów zlecenia, wyniosły 107.742 zł.

⁶ Były to: [1] „AQC Plan, zabezpieczenie populacji orlika grubodziobego *Aquila clanga* w Polsce: opracowanie Krajowego Planu Ochrony oraz podstawowe działania ochronne” (listopad 2008 r.), [2] „Konceptja zarządzania siedliskami podmokłymi na obszarze Natura 2000 Ostoja Słowińska z uwzględnieniem aspektów gospodarki wodnej” (listopad 2008 r.), [3] „Aktywna ochrona ptaków wodnych i błotnych na terenie Polderu Północnego w Parku Narodowym „Ujście Warty” poprzez poprawę warunków wodnych siedlisk lęgowych oraz miejsc żerowania i odpoczynku w czasie migracji i zimowania. Bagna są Dobre!” (wrzesień 2009 r.), [4] „Ogólnopolska Kampania Wiedzy i Edukacji Przyrodniczej pTAK! etap 2” (wrzesień 2009 r.), [5] „Ogólnopolska Kampania na rzecz zrównoważonego użytkowania rzek i ochrony przeciwpowodziowej” (wrzesień 2012 r.), [6] „Miasto na pTAK! – 3 edycja ogólnopolskiej kampanii wiedzy i edukacji Bądź na pTAK!” (czerwiec 2013 r.).

- Aktywna ochrona ptaków wodnych i błotnych na terenie Polderu Północnego w Parku Narodowym „Ujście Warty” poprzez poprawę warunków wodnych siedlisk lęgowych oraz miejsc żerowania i odpoczynku w czasie migracji i zimowania. Bagna są Dobre! (o wartości 4.196.941 euro, z czego koszty kwalifikowalne stanowiły 100%).

Jeden⁷ z sześciu złożonych wniosków był w czasie trwania kontroli w trakcie oceny, zaś trzy⁸ zostały odrzucone przez Komisję Europejską, na etapie przyznawania – z powodu niespełnienia pierwszych czterech kryteriów (tj. jakości i spójności technicznej, jakości i spójności finansowej, zgodność z ogólnymi zamierzeniami programu LIFE+ i europejskiej wartości dodanej oraz komplementarności i optymalnego wykorzystania środków finansowych UE).

O wynikach postępowania Stowarzyszenie było każdorazowo informowane przez Komisję Europejską. Jak wyjaśnił Wiceprezes Zarządu Stowarzyszenia: „W przypadku odrzuconych wniosków KE informuje o tym fakcie dopiero po zakończeniu rozpatrywania i uzupełniania wszystkich wniosków LIFE+, które zakwalifikowały się do dofinansowania. Trwa to nawet do roku od momentu złożenia wniosku do KE. Krajowy Punkt Kontaktowy (NFOŚiGW) nie przysyłał takich informacji, prosząc jednocześnie o przekazywanie kopii informacji z KE, do NFOŚiGW na adres life@nfosigw.gov.pl. W naszej ocenie jest to procedura o tyle niezrozumiała, że Krajowy Punkt Kontaktowy (NFOŚiGW) powinien dysponować i służyć pełną informacją na temat losu składanych projektów LIFE+”.

[dowód: akta kontroli, str. 4-5, 9-13, 14-17, 76, 78, 79-82]

1.3. Szczegółowym badaniem objęto projekt AQC Plan, zabezpieczenie populacji orlika grubodziobego *Aquila clanga* w Polsce: opracowanie Krajowego Planu Ochrony oraz podstawowe działania ochronne, w zakresie realizowanym przez Stowarzyszenie Ptaki Polskie - jako beneficjenta koordynującego. Do jego zadań należało:

- Uaktualnienie europejskiego planu ochrony orlika grubodziobego (A.2),
- Przygotowanie Krajowego Planu Ochrony Orlika Grubodziobego i zapewnienie przyjęcia planu przez administrację lokalną i centralną oraz osoby zawodowo zajmujące się ochroną przyrody (A.3),
- Lobbing na rzecz finansowego wsparcia, o ile to możliwe, ekstensywnego rolnictwa w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) – A.5,
- Lobbing na rzecz ograniczeń w granicach obszaru Natura 2000 i kompensacji w ramach PROW (A.8),
- Lobbing w zakresie utworzenia programów leśno-środowiskowych (kompensacje za wyłączenie prywatnego lasu z użytkowania w sąsiedztwie gniazd) i promowanie ich wprowadzenia (A.9),
- Wykonanie ekspertyzy hydrologicznej i waloryzacji⁹ (A.15),
- Baza danych AQC (A.18),
- Rozpoznanie podobnych przedsięwzięć i inicjatyw oraz zapewnienie skutecznej współpracy z nimi (A.20),
- Adaptacja pomieszczenia na biuro projektu AQC w Goniądzu (A.22),
- Wykup gruntów nieleśnych o kluczowym znaczeniu dla ochrony orlika grubodziobego na obszarze Natura 2000 *Ostoja Biebrzańska*¹⁰ (B.2),
- Rozpoznanie i nawiązanie międzynarodowej sieci współpracy oraz organizacja warsztatów w zakresie ochrony orlika grubodziobego, w szczególności w odniesieniu do krajów sąsiadujących (Rosja-Obwód Kaliningradzki, Niemcy, Białoruś, Estonia, Ukraina) – D.1,
- Organizacja międzynarodowych warsztatów i konferencji w celu promocji doświadczeń oraz efektów projektu (D.2),

⁷ „Miasto na pTAK! – 3 edycja ogólnopolskiej kampanii wiedzy i edukacji Bądź na pTAK!”.

⁸ „Koncepcja zarządzania siedliskami podmokłymi na obszarze Natura 2000 Ostoja Słowińska z uwzględnieniem aspektów gospodarki wodnej”, „Ogólnopolska Kampania na rzecz zrównoważonego użytkowania rzek i ochrony przeciwpowodziowej” oraz „Ogólnopolska Kampania Wiedzy i Edukacji Przyrodniczej pTAK! etap 2”.

⁹ Zadanie realizowane również przez Biebrzański Park Narodowy i Komitet Ochrony Orłów.

¹⁰ Zadanie wprowadzone na podstawie aneksu do projektu w dniu 21 czerwca 2013 r.

- Posadowienie tablic informacyjnych związanych z projektem – w tym ostrzegających o monitoringu CCTV (D.3),
- Opracowanie, uruchomienie i utrzymanie strony internetowej projektu (D.4),
- Opracowanie identyfikacji projektu oraz związanych z nim materiałów promocyjnych i informacyjnych (D.5),
- Przygotowanie notatek medialnych i organizacja konferencji prasowych (D.6),
- Podniesienie świadomości społecznej oraz dostarczenie wiedzy i informacji interesariuszom oraz opinii publicznej (ze szczególnym uwzględnieniem lokalnej administracji i rolników) na temat orlika grubodziobego i dedykowanemu mu projektowi przy użyciu różnych środków i materiałów informacyjnych oraz promocyjnych¹¹ (D.7),
- Lobbing na rzecz ochrony orlika grubodziobego wśród kluczowych przedstawicieli administracji rządowej i bieżące informowanie ich o postępach projektu (D.10),
- Przygotowanie raportu popularno-naukowego (tzw. Layman's Report) – D.16,
- Planowanie, monitorowanie, zarządzanie i administrowanie projektem (E.1),
- Spotkania Komitetu Sterującego Projektem (E.2),
- Raporty techniczne (E.3),
- Szkolenia dla pracowników projektu (E.4),
- Monitorowanie efektów ekologicznych projektu (E.5),
- Monitoring rezultatów i osiągnięć projektu (E.6),
- Przygotowanie "Planu ochrony Post-LIFE" (E.7).

Ponadto projekt realizowany był przez:

- Biebrzański Park Narodowy (współbeneficjenta), realizującego następujące działania:
 - Przygotowanie długoterminowej strategii finansowania działań ochronnych na rzecz orlika grubodziobego (A.1),
 - Przygotowanie planu ochrony miejsc lęgowych/żerowisk orlika grubodziobego i dostosowanie go do Planu Ochrony Obszaru Natura 2000 Dolina Biebrzy (A.4),
 - Studium wykonalności porozumień z lokalnymi rolnikami dotyczących koszenia/wypasu (A.6),
 - Ochrona starych drzewostanów w odpowiednich siedliskach Doliny Biebrzy (A.7),
 - Rozpoznanie możliwości i przygotowanie do zakupu (lub wymiany) prywatnych lub publicznych gruntów istotnych z punktu widzenia ochrony orlika grubodziobego w celu odtworzenia żerowisk/miejsc lęgowych o wysokich walorach i włączenia ich do Biebrzańskiego Parku Narodowego (A.11),
 - Wykonanie ekspertyzy hydrologicznej i waloryzacji (A.15),
 - Opracowanie dokumentacji przetargowej oraz przeprowadzenie przetargów (A.19),
 - Przygotowanie dokumentacji technicznej dla jazów/progów wodnych (A.21),
 - Wykup gruntów leśnych o kluczowym znaczeniu dla ochrony orlika grubodziobego w enklawie Las Wroceński¹² (B.1),
 - Odtworzenie kluczowych potencjalnych łowisk ACQ poprzez odkrzaczanie i usunięcie nalotu młodych drzew (C.1),
 - Budowa jazów/progów wodnych celem poprawy i utrzymania odpowiedniego poziomu wody zarówno w łowiskach jak i w rewirach lęgowych (C.2),
 - Koszenie porzuconych łąk w łowiskach ACQ (C.6),
 - Rozpoznanie i nawiązanie międzynarodowej sieci współpracy (...) – D.1,
 - Organizacja międzynarodowych warsztatów i konferencji w celu promocji doświadczeń oraz efektów projektu (D.2),
 - Organizacja warsztatów i spotkań z udziałem społeczności lokalnej (D.9),
 - Przygotowanie materiałów edukacyjnych dla szkół (D.11),
 - Promocja projektu wśród leśników i informowanie ich o projekcie (D.13),

¹¹ Na podstawie porozumienia z dnia 22 listopada 2012 r. dotyczącego podziału zadań w ramach działania D.7. Stowarzyszenie było odpowiedzialne m.in.: za kontakty z mediami oraz przygotowanie dokumentacji przetargowej na skład i druk monografii ACQ („Księga Ochrony ACQ”), kontrolę postępów prac, a także ściśle współpracę z KOO i koordynatorem naukowym projektu; Komitet Ochrony Orłów zobowiązał się do: oceny pod względem merytorycznym oraz zatwierdzenia tekstu monografii, wybór wykonawców fotografii, ilustracji i rysunków, wsparcia Stowarzyszenia w przygotowaniu SIWZ, kontaktowania się z podwykonawcami oraz kontroli postępów prac.

¹² Zadanie wprowadzone na podstawie aneksu do projektu w dniu 21 czerwca 2013 r.

- Trening dla strażników Biebrzańskiego Parku Narodowego (D.14),
 - Budowa infrastruktury turystycznej (D.15),
 - Działania administracyjne i koordynacja projektu (E.1).
- Stowarzyszenie Komitet Ochrony Orłów (współbeneficjenta), do którego zadań należało:
- Zebranie, analiza i ocena materiału DNA orlika grubodziobego i orlika krzykliwego oraz hybryd z Doliny Biebrzy (A.10),
 - Ocena poziomu wody w miejscach występowania orlika grubodziobego w dolinie rzeki Biebrzy (A.12),
 - Badania i ocena kluczowych parametrów siedliskowych żerowisk orlika grubodziobego na wybranych powierzchniach (A.13),
 - Badania nad przemieszczaniem się i aktywnością orlika grubodziobego przy wykorzystaniu telemetrii satelitarnej (A.14),
 - Ekspertyza botaniczna (A.16),
 - Ekspertyza dotycząca siedlisk orlika grubodziobego poza doliną Biebrzy (A.17),
 - Budowa i posadowienie platform gniazdowych (C.3),
 - Rozpylenie repelentów (substancji odstraszających) na drzewach gniazdowych i sąsiadujących, celem odstraszania ssaków drapieżnych (C.4),
 - Kontrola i ograniczenie lub wyeliminowanie potencjalnych zagrożeń we wszystkich aktywnych stanowiskach lęgowych, w tym zainstalowanie monitoringu CCTV w przypadku dwóch najbardziej narażonych stanowisk (C.5),
 - Rozpoznanie i nawiązanie międzynarodowej sieci współpracy (...) – D.1,
 - Przygotowanie i publikacja artykułów naukowych (D.8),
 - Transmisja z kamer CCTV z gniazd *Aquila clanga* (D.12),
 - Monitorowanie efektów ekologicznych projektu (E.5).

Całkowity budżet projektu (wnioskowany i zatwierdzony umową z KE) wyniósł 2.209.411 euro, z tego: kwotę dofinansowania ze środków LIFE+ ustalono w maksymalnej wysokości 1.649.104 euro, dotację z NFOŚiGW w kwocie 439.673 euro, a wkład własny w kwocie 120.634 euro.

Podział środków pomiędzy poszczególnych beneficjentów przedstawiał się następująco:

- Ptaki Polskie – 789.861 euro (w tym środki własne – 46.097 euro),
- Biebrzański Park Narodowy – 805.335 euro (w tym środki własne – 37.268 euro),
- Komitet Ochrony Orłów – 614.215 euro (w tym środki własne – 37.268 euro).

[dowód: akta kontroli, str. 32, 195]

1.4. Wniosek o dofinansowanie projektu ze środków LIFE+ kwotą 1.677.309 euro został złożony do konsultacji z NFOŚiGW w dniu 21 listopada 2008 r.

W dniu 9 grudnia 2008 r. Fundusz zgłosił beneficjentowi m.in. uwagi dotyczące: braku sumy kosztów kwalifikowalnych projektu (formularz A1), nieokreślenia rodzaju oraz całkowitego kosztu działań, za wdrażanie których odpowiadać będzie beneficjent koordynujący oraz partnerzy (formularz A3 i A4), niewypełnienia tabel wskaźników rezultatów projektu oraz formularza A8 (dotyczącego deklaracji wsparcia ze strony Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska). Jednocześnie zwrócono uwagę, że wkład własny podmiotu publicznego (Biebrzańskiego Parku Narodowego) powinien o 2% przekraczać sumę wynagrodzeń pracowników etatowych, którzy zostali oddelegowani do pracy na rzecz projektu LIFE+.

Uzupełniony wniosek Stowarzyszenie złożyło 18 maja 2009 r..

[dowód: akta kontroli, str. 18, 19-23, 83-142, 143-160]

W dniu 17 czerwca 2009 r. Komisja Europejska poinformowała o umieszczeniu wniosku na liście projektów, które zostaną przedstawione do zatwierdzenia w dniu 28 lipca 2009 r. KE zaproponowała korekty wniosku dotyczące między innymi: zmniejszenia budżetu projektu z 2.247.096 euro do 2.209.411 euro (w tym kwoty dofinansowania ze środków LIFE+ z 1.677.309 euro do 1.649.104 euro), wykreślenie kosztów działania A11¹³ i D13¹⁴ oraz

¹³ Develop recommendations to avoid the threat to *Aquila clanga* due to hybridization (opracowanie metod zapobiegania hybrydyzacji orlika grubodziobego).

¹⁴ Promote extensive land management including workshops for farming advisory bodies and local farmers on how to prepare applications for agro-environmental funds (promowanie ekstensywnej gospodarki gruntami, w tym warsztaty dla organów doradztwa rolniczego oraz miejscowych rolników dotyczące przygotowywania wniosków do funduszy rolno-środowiskowych).

przedłużenie o 6 miesięcy terminu realizacji działania C3¹⁵. Skorygowany wniosek ponownie przekazano do KE w dniu 2 lipca 2009 r., tj. w terminie wyznaczonym przez Komisję. W dniu 28 lipca 2009 r. Parlament Europejski zatwierdził dofinansowanie projektu z programu LIFE+. W związku z charakterem projektu, odpowiadającym dyrektywie nr 79/409/EC (tzw. „ptasiej”) oraz dyrektywie nr 92/43/EEC („siedliskowej”) przyznane dofinansowanie (1.649.104 euro) stanowiło 74,64% kosztów kwalifikowalnych (2.209.411 euro).

[dowód: akta kontroli, str. 24-30, 31, 32]

Wniosek o dofinansowanie projektu kwotą 1.906.202 zł (439.673 euro) w ramach programu priorytetowego "Współfinansowanie LIFE+" został złożony do NFOŚiGW w dniu 5 sierpnia 2009 r. W odpowiedzi Fundusz wezwał beneficjenta do uzupełnienia wniosku, w terminie do 11 sierpnia 2009 r., m.in. o poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię wniosku LIFE+, złożonego do Komisji Europejskiej po zakończeniu etapu przeglądu wniosków (revision phase), oraz oświadczenia wnioskodawcy i współbeneficjentów dotyczące pomocy publicznej. Uzupełniony wniosek przedstawiono Funduszowi 10 sierpnia 2009 r. W dniu 20 sierpnia 2009 r. NFOŚiGW poinformował Stowarzyszenie o dokonaniu oceny wniosku oraz zaprosił na negocjacje warunków umowy o dofinansowanie przedsięwzięcia.

W dniu 1 września 2009 r. Zarząd NFOŚiGW podjął decyzję o udzieleniu Stowarzyszeniu dofinansowania do wysokości 1.906.202 zł (439.673 euro), tj. w kwocie tożsamej z podaną do elektronicznego wniosku jako zobowiązanie potwierdzone.

[dowód: akta kontroli str. 34-36, 37-38, 39-40, 161-263]

Umowa o dofinansowanie w formie dotacji ze środków NFOŚiGW została zawarta 16 października 2009 r. zaś umowę z Komisją Europejską o dofinansowanie projektu ze środków LIFE+ podpisano 11 grudnia 2009 r.

[dowód: akta kontroli str. 41-71, 72-73]

Wiceprezes Zarządu Stowarzyszenia – oceniając pomoc NFOŚiGW w pozyskaniu dofinansowania na realizację projektu wyjaśnił, że: *„W trakcie pozyskiwania funduszy pracownicy Funduszu byli bardzo pomocni – udzielali wielu odpowiedzi na zapytania telefoniczne prowadzone przez nasze Stowarzyszenie. Proces uzyskiwania dofinansowania do projektu z funduszy krajowych prowadzony był w sposób, który zapewniał możliwość wprowadzania korekt do projektów i przygotowania wniosków jak najlepiej spełniających kryteria stawiane przez Komisję Europejską. Uważamy, że konieczne jest zachowanie dotychczasowego modelu ubiegania się o fundusze LIFE+, pozwalającego na uzupełnienia i korekty. Zapewnia to w naszej ocenie większe szanse uzyskania dofinansowania i lepszą absorpcję środków unijnych na ochronę przyrody.*

Jedynе zastrzeżenie z naszej strony odnosi się to terminów otrzymania promesy na dofinansowanie projektów ze strony NFOŚiGW, która udzielania jest na bardzo krótko przed przesłaniem wniosku do KE, co stwarza duże poczucie niepewności u beneficjentów”.

Odnosząc się do problemów związanych z przygotowaniem do realizacji wniosku, wyjaśnił: *„Wniosek składany był jeszcze w starym systemie, czyli w oparciu o nagrania na płytach CD i wydruki. Utrudniało to bardzo i spowalniało prace oraz prowadziło do generowania błędów obliczeniowych w projekcie. Obecnie zostało to wykluczone przez wprowadzenie systemu e-proposal. Ponadto bardzo dużym zagrożeniem dla projektu okazały się trudności z uzyskaniem gwarancji bankowej. Stowarzyszenie Ptaki Polskie rozpoczęło starania o uzyskanie gwarancji bankowej w październiku 2009. Negocjacje prowadzono z BRE Bank oraz z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (BGK). Oba banki w marcu 2010 odmówiły udzielenia gwarancji. Negocjacje prowadzono również z firmami ubezpieczeniowymi (Aviva, Attis i Interrisk), innymi bankami (PKO PB SA, BRE Bank, MultiBank, Nordea, Millenium), z Federacją Organizacji Pozarządowych oraz z Regionalną Dyrekcją Lasów Państwowych w Białymstoku. Ostatecznie gwarancję bankową uzyskano dopiero 29.07.2010 w SBR Bank Szepietowo. Ostatnim problemem, który należy wymienić jest kwestia dostępności kredytów pomostowych na dokończenie projektu. NFOŚiGW uruchomił specjalne nisko-oprocentowane kredyty dla parków narodowych będących beneficjentami projektów LIFE+. Takie kredyty nie są natomiast dostępne dla innych podmiotów będących również beneficjentami LIFE+, co powoduje, że beneficjenci nie będący parkami narodowymi muszą ubiegać się o kredyty komercyjne na dokończenie projektów, gdyż ostatnia transza projektu wypłacana jest „z dołu”.*

¹⁵ Budowa i posadowienie platform gniazdowych.

czyli po zakończeniu projektu i zaakceptowaniu rozliczenia końcowego. Uważamy, że takie zasady przydzielania kredytów pomostowych naruszają zasadę równego traktowania beneficjentów projektów LIFE+ i prowadzić mogą do faworyzowania podmiotów nie będących parkami narodowymi w procesie pozyskiwania i wdrażania projektów LIFE+.”

[dowód: akta kontroli str. 7-8]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Stowarzyszenia w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Wykonanie zawartych umów na realizację projektu LIFE+

Objęty kontrolą projekt AQC Plan realizowano w ramach:

- Umowy o dofinansowanie ze środków LIFE+, zawartej z Komisją Europejską 11 grudnia 2009 r. (zmienionej aneksem z 21 czerwca 2013 r.),
- Umowy o dofinansowanie ze środków dotacji NFOŚiGW, zawartej 16 października 2009 r.,
- Umów o dofinansowanie w formie dotacji ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku („WFOŚiGW”), zawartych w dniach 19-23 kwietnia 2010 r.

2.1. Dofinansowanie ze środków LIFE+ wyniosło 1.649.104 euro (w umowie z Komisją Europejską kwotę tę przeznaczono na współfinansowanie wszystkich działań określonych w projekcie, wymienionych w punkcie 1.3 wystąpienia, nie specyfikując udziału środków z KE w poszczególnych działaniach).

[dowód: akta kontroli, str. 72-73, 648-688]

Wysokość dotacji z NFOŚiGW ustalono w kwocie 1.906.202 zł (co stanowiło równowartość 439.673 euro). Ze środków tych zaplanowano częściowe dofinansowanie (bez wskazania numerów zadań):

- kosztów osobowych (umów o pracę oraz umów cywilno-prawnych) – 618.348 zł,
- kosztów podróży i utrzymania – 94.856 zł,
- wsparcia zewnętrznego (m.in. projekt strony internetowej, produkcja filmu, zaprojektowanie i utworzenie bazy danych, przygotowanie ekspertyzy hydrologicznej, usuwanie zakrzaczeń, przygotowanie i montaż tablic informacyjnych, zaprojektowanie i wykonanie wieży i platform obserwacyjnych, wykonanie projektów 4 jazów, wykonanie analiz DNA i ekspertyzy botanicznej, konferencje prasowe i notatki medialne, przygotowanie scenariuszy lekcyjnych, organizacja seminariów i warsztatów, instalacja kamer CCTV, transmisja danych satelitarnych, wyłonienia specjalisty ds. przygotowania dokumentacji przetargowej oraz kontrahenta do budowy i zainstalowania platform lęgowych) – 417.580 zł,
- zakupu środków trwałych (m.in. samochód osobowy i terenowy, laptopy z oprogramowaniem i dostępem do Internetu, wyposażenie do monitoringu platform, ekran do projekcji, drukarki, sprzęt do obserwacji ptaków, krótkofalówki, sprzęt fotograficzny i kamery, nadajniki i odbiorniki GPS) – 310.973 zł,
- zakupu materiałów zużywalnych (sprzęt do odłowu i pomiaru ptaków, obrączki ornitologiczne, repelenty, materiały promocyjne oraz służące do prezentacji i seminariów) – 27.940 zł,
- innych kosztów (gwarancja bankowa, wynajem sali oraz wyżywienie podczas spotkań, seminariów i konferencji, ubezpieczenie samochodów, druk materiałów promocyjnych i monografii) – 436.505 zł.

[dowód: akta kontroli str. 41-71]

Dofinansowanie projektu ze środków WFOŚiGW przewidziano w łącznej wysokości 107.283 euro (465.929 zł), z czego:

- 269.829 zł¹⁶ przeznaczono beneficjentowi koordynującemu na współfinansowanie kosztów: [1] odkrzaczenia 400 ha (mechaniczne i ręczne) – C.1, [2] zaprojektowania i wykonania bazy danych dotyczących orlika grubodziobego, hosting serwera i szkolenie w zakresie obsługi bazy (A.18), [3] uruchomienia strony internetowej, opracowania i druku materiałów edukacyjnych i monografii orlika, zakupu sprzętu umożliwiającego transmisję obrazu z gniazd oraz zakupu sprzętu na potrzeby zadań edukacyjnych (D.4, D7., D.11);

[dowód: akta kontroli str. 270-297]

- 196.100 zł¹⁷ przyznano Komitetowi Ochrony Orłów na współfinansowanie kosztów: [1] prowadzenia badań siedliskowych w aspekcie botanicznym, założenia nadajników telesatelitarnych, przygotowania ekspertyzy w zakresie waloryzacji potencjalnych siedlisk zewnętrznych orlika, oznakowania ptaków obrączkami ornitologicznymi w celach badawczych, prowadzenia monitoringu efektów ekologicznych projektu (A.14, A.17, E.5), [2] wykonania i posadowienia platform gniazdowych oraz zabezpieczenia gniazd repelentami (C.3, C.4).

[dowód: akta kontroli str. 298-307]

Wkład własny partnerów projektu wyniósł 74.537 euro, zaś wkład Stowarzyszenia ustalono w wysokości 46.097 euro. W budżecie nie wskazano jakie wydatki będą sfinansowane z tych środków.

Podział środków pomiędzy poszczególnych beneficjentów przedstawiał się następująco:

- Ptaki Polskie – 1.028.359 euro (w tym środki własne – 46.097 euro),
- Biebrzański Park Narodowy – 631.697 euro (w tym środki własne – 37.269 euro),
- Komitet Ochrony Orłów – 645.838 euro (w tym środki własne – 37.268 euro)

oraz tzw. „overheads” – koszty ogólne (wspólne dla beneficjentów) – 10.800 euro

[dowód: akta kontroli, str. 14-15, 33, 648-688]

Budżet projektu, po wprowadzeniu współfinansowania WFOŚiGW, wyniósł ogółem 2.316.694 euro (100% kosztów kwalifikowalnych).

2.2. Realizacja zakresu rzeczowego projektu na dzień 15 września 2013 r. przedstawiała się następująco:

- zakończono realizację 29 z 53 działań określonych w harmonogramie do umowy z Komisją Europejską, w tym m.in.: [1] zebrano i oceniono w 3 raportach materiał DNA orlika grubodziobego i krzykliwego oraz hybryd z Doliny Biebrzy, [2] opracowano „Studium zakupu gruntów” w ramach rozpoznania możliwości nabycia lub wymiany publicznych lub prywatnych gruntów istotnych z punktu widzenia ochrony orlika, w celu odtworzenia jego żerowisk i miejsc lęgowych o wysokich walorach i włączenia ich do Biebrzańskiego Parku Narodowego, [3] dokonano oceny poziomu wody w miejscach występowania orlika w basenie rzeki Biebrzy oraz wykonano ekspertyzę hydrologiczną¹⁸, [4] wyposażono w nadajniki 12 osobników, w ramach badań nad przemieszczaniem się i aktywnością orlików z wykorzystaniem telemetrii satelitarnej, [5] wykonano ekspertyzę botaniczną oraz 5 ekspertyz dotyczących siedlisk zewnętrznych, [6] przygotowano dokumentację techniczną na potrzeby wykonania jazów/progów wodnych, zaadaptowano pomieszczenia na biuro projektu, [7] wykonano i posadowiono 30 platform gniazdowych, [8] objęto kontrolą aktywne stanowiska lęgowe w celu ograniczenia lub wyeliminowania potencjalnych zagrożeń, w tym zainstalowano monitoring CCTV dwóch najbardziej narażonych stanowisk, [9] zlecono wykoszenie 100 ha łąk w łowiskach orlika, [10] zorganizowano 4 wyjazdy w ramach nawiązania z krajami sąsiadującymi z Polską międzynarodowej współpracy oraz organizacji warsztatów w zakresie ochrony AQC, [11] posadowiono 6 tablic informacyjnych związanych z projektem, w tym ostrzegających o monitoringu CCTV, [12] opracowano logo projektu oraz związanych z nim materiałów

¹⁶ Na podstawie trzech umów z dnia 23.04.2010 r.: nr 029/10/B-OP/WK-951/D o udzielenie dotacji w kwocie 102.000 zł (zmienionej w dniach 16.06.2011 r., 27.02.2012 r. i 10.07.2012 r.), nr 030/10/B-EB/PE-951/D o udzielenie dotacji w wysokości 37.872 zł (zmienionej w dniach 10.07.2012 r., 21.12.2012 r. i 25.06.2013 r.) oraz nr 031/10/B-EE/PO-951/D o udzielenie dotacji w kwocie 121.606 zł (zmienionej w dniach 04.03.2011 r., 27.02.2012 r., 10.07.2012 r., 21.12.2012 r. i 25.06.2012 r. – w wyniku zmian zmniejszono m.in. wysokość dofinansowania do kwoty 120.957,10 zł).

¹⁷ Na podstawie dwóch umów z dnia 19.04.2010 r.: nr 023/10/B-EB/PE-956/D o udzielenie dotacji w kwocie 146.600 zł i nr 024/10/B-OP/WK-956/D o udzielenie dotacji w wysokości 49.500 zł.

¹⁸ Zadanie to (powiązane z zadaniem A.11.) zostało zakończone w podstawowej formie; ponadto zlecono wykonanie dodatkowych 3 ekspertyz hydrologicznych.

promocyjnych i informacyjnych, [13] przygotowano i opublikowano 3 artykuły naukowe, [14] przygotowano materiały edukacyjne i zorganizowano 30 warsztatów dla szkół, [15] wypromowano projekt wśród leśników oraz zorganizowano 3 spotkania (wszystkie zaplanowane) dla strażników Biebrzańskiego Parku Narodowego, [16] wybudowano, w ramach infrastruktury turystycznej, wieżę i platformę widokową¹⁹, [17] zorganizowano 6 spotkań Komitetu Sterującego projektu, przeprowadzono trening dla pracowników projektu oraz monitorowano efekty ekologiczne projektu, [18] zorganizowano transmisję z gniazda orlika przy użyciu kamery CCTV (realizacja zadania została zakończona, natomiast efekt nie został osiągnięty z przyczyn niezależnych od Stowarzyszenia - ptak nie zajął gniazda). Jak wyjaśnił Prezes Stowarzyszenia transmisja online z gniazd orlików grubodziobych była szczególnie trudnym do zrealizowania zadaniem, zarówno z powodu wymaganych warunków technicznych, jak i przyczyn losowych. W trakcie trwania projektu jedynie jedno gniazdo spełniało wymagania niezbędne do realizacji przesytu, jednak żadna z par nie przystąpiła do lęgów w tym gnieździe;

- 24 zadania były w trakcie realizacji, w tym m.in.: [1] przygotowanie długoterminowej strategii finansowania działań ochronnych na rzecz orlika grubodziobego²⁰, [2] zaktualizowanie Europejskiego Planu Ochrony Orlika²¹, [3] opracowanie Krajowego Planu Ochrony Orlika Grubodziobego i zapewnienie przyjęcia planu przez administrację lokalną i centralną oraz osoby zawodowo zajmujące się ochroną przyrody, [4] ochrona starych drzewostanów w odpowiednich siedliskach Doliny Biebrzy, [5] lobbying na rzecz ograniczeń w granicach obszaru Natura 2000 i kompensacji w ramach Programu Obszarów Wiejskich oraz na rzecz wprowadzenia programów leśno-środowiskowych i kompensacji za wyłączenie prywatnego lasu z użytkowania w sąsiedztwie gniazd, [6] baza danych AQC²², [7] zakup lasów i łąk²³, [8] budowa jazów/progów wodnych w celu poprawy i utrzymania odpowiedniego poziomu wody w łowiskach i rewirach lęgowych²⁴, [9] opracowanie, uruchomienie i utrzymanie strony internetowej projektu, [10] podniesienie świadomości społecznej oraz dostarczenie wiedzy i informacji interesariuszom i opinii publicznej na temat AQC przy użyciu różnych materiałów informacyjnych i promocyjnych²⁵, [11] organizacja warsztatów i spotkań z udziałem społeczności lokalnej²⁶, [12] lobbying na rzecz ochrony orlika wśród przedstawicieli administracji rządowej i bieżące informowanie ich o postępach projektu²⁷, [13] przygotowanie raportu popularnonaukowego, tzw. Layman's Report²⁸, [14] działania administracyjne i koordynacja projektu oraz monitoring rezultatów i osiągnięć, przygotowanie „Planu ochrony post-Life”²⁹.

[dowód: akta kontroli str. 334-335, 783-784]

Stosownie do art. 13 Postanowień Wspólnych siedziba biura projektu, środki trwałe i wyposażenie nabyte w związku z jego realizacją, a także strona internetowa projektu zostały opatrzone logo LIFE+.

[dowód: akta kontroli str.336, 337]

¹⁹ W projekcie zaplanowano dwie platformy, jednak budżet zadania okazał się niewystarczający, o czym raportowano do Komisji Europejskiej.

²⁰ Zadanie zaawansowane w ok. 80% (określono potrzeby finansowe działań oraz zwrócono się do instytucji finansujących z zapytaniem o możliwość wsparcia działań ochronnych w przyszłości).

²¹ Zadanie zaawansowane w ok. 80% (Stowarzyszenie pozostaje w kontakcie z przedstawicielem Komisji Europejskiej odpowiedzialnym za aktualizację planów ochrony zagrożonych gatunków).

²² Zgodnie z umową zawartą z wykonawcą, zakończenie zadania planowane jest do 31 października 2013 r.

²³ Zakończenie zadania zaplanowano do 31 grudnia 2013 r.

²⁴ Wybudowano 3 z 7 progów wodnych.

²⁵ W ramach działania zaplanowano wydanie ulotek i biuletynu informacyjnego (D.7.1, D.7.2), broszury dla rolników (D.7.4), kalendarzy (D.7.5), monografii książkowej o orliku grubodziobym (D.7.3), zakup teczek, toreb, roll-up'ów i koszulek promocyjnych (D.7.7), opracowanie prezentacji multimedialnej (D.7.6) oraz produkcję filmu dokumentalnego o orliku grubodziobym (D.7.8).

²⁶ Zorganizowano 20 z planowanych 24 spotkań.

²⁷ Zadanie powiązane z wydawaniem biuletynu informacyjnego (do rozesłania, pod koniec realizacji projektu, pozostał jeden biuletyn).

²⁸ Zakończenie zadania zaplanowano do 31 grudnia 2013 r.

²⁹ Działanie powiązane z ostatecznymi zapisami Krajowego Planu Ochrony (realizację zadania przewidziano w terminie do 31 grudnia 2013 r.).

W odniesieniu do pierwotnego harmonogramu zawartego w umowie z dnia 11 grudnia 2009 roku, wg stanu na 30 czerwca 2013 r., wystąpiły opóźnienia w realizacji 10³⁰ z 53 zadań.

Terminy realizacji dziewięciu spośród 10 opóźnionych zadań przedłużono na podstawie aneksu do umowy z KE (głównie budowę jazów).

Nie przedłużono terminu realizacji zadania (IV kwartał 2012 roku) polegającego na przygotowaniu *Krajowego Planu Ochrony Orlika Grubodziobego* i zapewnieniu przyjęcia planu przez administrację lokalną i centralną oraz osoby zawodowo zajmujące się ochroną przyrody.

Budowę jazów przez partnera projektu – Biebrzański Park Narodowy zaplanowano w IV kwartale 2012 r. Ostatecznie termin jego wykonania przesunięto (na podstawie aneksu do umowy z KE z 21 czerwca 2013 r.) na dzień 31 marca 2014 r. W odniesieniu do opóźnień w realizacji zadania polegającego na budowie jazów, Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że: *„Biebrzański Park Narodowy był i w miarę potrzeby jest na bieżąco dyscyplinowany i wzywany do realizacji przypisanych mu zadań i obowiązków. Stowarzyszenie nie posiada dokumentacji/korespondencji potwierdzającej, gdyż tego typu działania odbywają się na bieżąco, drogą telefoniczną lub elektroniczną”*. Dyrektor Biebrzańskiego Parku Narodowego wskazując na trudności związane z wykonaniem zadania wyjaśnił, że jego realizacja *„(..) w terminie do 31 marca 2014 r. jest niezagrażona”*.

[dowód: akta kontroli, str. 309, 310-317, 668-671, 773]

W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie dwukrotnie zwracało się do Komisji Europejskiej o dokonanie zmian znacznych w projekcie (w rozumieniu art. 15 Postanowień Wspólnych).

W dniu 29 listopada 2011 r. zwrócono się do Komisji z wnioskiem o wprowadzenie do projektu zmian znacznych polegających na:

- modyfikacji zakresu i budżetu zadania polegającego na wykaszaniu łąk bagiennych – zaproponowano ograniczenie obszaru planowanego do wykoszenia z 1000 ha do 100 ha³¹; wskazano, iż zmiana ta spowoduje obniżenie całkowitego kosztu zadania z 157.895,00 euro do 37.900 euro; powstała oszczędność (119.995 euro) zaproponowano przeznaczyć na pokrycie kosztów realizacji nowego zadania B.1.,
- zmiany nazwy beneficjenta koordynującego z „Towarzystwa Ochrony Przyrody Ptaki Polskie” na „Ptaki Polskie”,
- dodaniu nowego zadania B.1. – zakup nieruchomości (w dniu 30 listopada 2011 r. partner projektu Biebrzański Park Narodowy zakupił w ramach zadania 6,59 ha gruntów leśnych³² w tzw. enklawie „Las Wroceński” za kwotę 350.000 zł). W dniu 2 maja 2012 r. Komisja Europejska zwróciła się z prośbą o wyjaśnienie przyczyn zrealizowania nieplanowanego zadania, jakim był zakup nieruchomości leśnych. W dniu 17 maja 2012 r. Stowarzyszenie poinformowało Komisję, iż zakup działek musiał być pilnie zrealizowany ze względu na ich wysoką wartość przyrodniczą (w przeciwnym wypadku – w ocenie Stowarzyszenia – wymieniony las mógłby zostać nabyty i wycięty przez osoby prywatne). Zadanie to zostało ponownie objęte wnioskiem o aktualizację projektu i ostatecznie uzyskało akceptację Komisji Europejskiej (co opisano poniżej).

[dowód: akta kontroli str. 338-355, 356-357]

W dniu 31 stycznia 2013 r. Stowarzyszenie złożyło aktualizację wniosku o dokonanie zmian znacznych polegających na:

- przedłużeniu okresu trwania projektu do 31 marca 2014 r.,
- modyfikacji zakresu i budżetu następujących zadań:
 - A.21 – przygotowanie dokumentacji technicznej dla jazów/progów wodnych (zaproponowano zmniejszenie budżetu zadania z 88.684 euro do 15.302 euro; wskazano, że dotychczasowe koszty poniesione na opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji wyniosły 3.025 euro, zaś koszt wykonania dokumentacji projektowej zostanie poniesiony w pierwszym kwartale 2013 r. i wyniesie

³⁰ Realizację 9 z nich przedłużono na podstawie aneksu do umowy z KE do końca 2013 r. lub do dnia zakończenia projektu.

³¹ Zwrócono uwagę że, na etapie planowania projektu w 2008 r. koszenie bagien biebrzańskich odbywało się na obszarze ok. 1000 ha, zaś w trakcie jego realizacji okazało się, że znaczna część wszystkich aktualnych żerowisk orlika jest koszona przez dzierżawców gruntów.

³² Działki nr 1802, 1827, 1843, 1862, 2097, 2098, 2099, 1470, 1460 i 1452.

12.277 euro; wnioskowano o przeniesienie oszczędności powstałych w zadaniu A.21 na zadanie B.1),

- A.22 – adaptacja biura projektu (zaproponowano zwiększenie budżetu zadania z 55.263 euro do 160.663 euro, argumentując to rozbudową poddasza budynku, w wyniku czego uzyskano dodatkową powierzchnię 66,8 m² na salę edukacyjną); sfinansowanie zadania zaplanowano z oszczędności powstałych w działaniach : C.6, E.1, A.11, E.6 i A.14),
 - C.2 – budowa jazów/progów wodnych celem poprawy i utrzymania odpowiedniego poziomu zarówno w łówkach jak i rewirach łęgowych (wskazano, iż umowach na wykonanie zadań A.21 i C.2 łączny ich koszt jest niższy od planowanego o 276.177 euro i wnioskowano o przesunięcie tych oszczędności na utworzenie nowych zadań, związanych z wykupem gruntów cennych dla orlika grubodziobego (B.1 i B.2) oraz na sfinansowanie zwiększonych kosztów zadania A.22,
 - C.6 – koszenie porzuconych łąk w łówkach orlika grubodziobego (wskazano na powstałe oszczędności w kwocie 123.053 euro, które zaplanowano przeznaczyć m.in. na realizację zadania B.1,
 - E.5 – monitoring efektów ekologicznych projektu (wnioskowano o zwiększenie budżetu o 16.230 euro z przeznaczeniem na budowę czatowni przeznaczonej do obserwacji ptaków i służącej ornitologom do monitoringu naukowego; koszty realizacji zadania zaproponowano pokryć z oszczędności, jakie powstały po wprowadzeniu zmiany znacznej w zadaniu C-6),
- dodaniu nowych zadań:
- B.1 – wykup gruntów leśnych o kluczowym znaczeniu dla ochrony orlika grubodziobego w enklawie Las Wroceński (zadanie realizowane przez Biebrzański Park Narodowy); wnioskowano o przeznaczenie na ten cel 138.088 euro ze środków pochodzących z oszczędności przy realizacji zadań A.21 i C.2,
 - B.2 – wykup gruntów nieleśnych o kluczowym znaczeniu dla ochrony orlika na obszarze Natura 2000 „Ostoja Biebrzańska” (budżet zadania, zaplanowany w kwocie 138.089 euro, był wynikiem oszczędności powstałych przy realizacji działania C.2). Średnią wartość 1 ha gruntów nieleśnych (4.603 euro, tj. ok. 18.727 zł przy kursie euro przyjętym na 2013 r.) oszacowana została na podstawie średnich cen sprzedaży gruntów w województwie podlaskim w IV kwartale 2012 r., opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny. Wartość działek leśnych obliczono biorąc pod uwagę przeciętną zasobność drzewostanów w 2011 r. w lasach prywatnych i gminnych – 223m³ (wg raportu o stanie lasów w Polsce³³) oraz cenę 1m³ drewna brzoźowego sortymentu S2A – 209,10 zł³⁴, a także średnią cenę gruntu, na którym znajduje się las (20.967,60 zł/ha). Uzyskaną szacunkową wartość 1ha (67.596,90 zł) obniżono do kwoty 51.126 zł w związku z trudnym dostępem do lasu oraz w oparciu o wcześniej zrealizowany zakup. Wskazana wyżej szacunkowa wartość 1 ha gruntów leśnych w enklawie Las Wroceński była zbieżna z opinią rzeczoznawcy powołanego przez Biebrzański Park Narodowy w dniu 28 listopada 2011 r.
- włączeniu do projektu jako instytucji współfinansującej Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Udział WFOŚiGW w projekcie jako podmiotu współfinansującego sugerowany był przez Komisję Europejską już 16 listopada 2011 r., zaś w dniu 3 września 2012 r. KE poinformowała Stowarzyszenie, że dopóki WFOŚiGW nie zostanie oficjalnym współfinansującym projekt, zmiany znaczne nie zostaną zaakceptowane. Stanowisko to podzielił Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który w dniach 22 sierpnia i 15 października 2012 r. poinformował beneficjenta o wstrzymaniu finansowania projektu do momentu uznania WFOŚiGW za podmiot współfinansujący, stosownie do art. 7 Postanowień Wspólnych.

[dowód: akta kontroli str. 358-368. 371-402, 403-405, 406, 407-415]

Podając przyczyny ubiegania się o włączenie WFOŚiGW jako instytucji współfinansującej dopiero w trakcie realizacji projektu Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił: „Umowy

³³ Raport o stanie lasów w Polsce, str. 21 (<http://www.lasy.gov.pl/dokumenty/raporty/raport-o-stanie-lasow-2011>).

³⁴ Na podstawie zarządzenia nr 2/2013 Nadleśniczego Nadleśnictwa Rajgród w sprawie wprowadzenia cennika detalicznego na sprzedaż drewna, opublikowanego na stronie <http://www.bialystok.lasy.gov.pl/web/rajgrad/30> (Nadleśnictwo Rajgród położone jest w sąsiedztwie Lasu Wroceńskiego).

dofinansowania działań z WFOŚiGW zostały zawarte w 2010 r., po podpisaniu umowy głównej z KE. Stowarzyszenie uznało, że finansowy wkład WFOŚiGW do projektu może zostać potraktowany jako wkład własny beneficjenta. Na szkoleniu w ramach tzw. kick-off meeting prowadzonym w NFOŚiGW zadano pytanie w sprawie wkładu własnego i możliwości wykorzystania w tym celu funduszy WFOŚiGW. Odpowiedź sugerowała, że takie rozwiązanie jest możliwe i akceptowalne (...) Wątpliwości ze strony KE pojawiły się dopiero po podpisaniu umów dotacji z WFOŚiGW oraz po przekazaniu ich do biura LIFE+ (...). Po zwróceniu uwagi KE na udział WFOŚiGW w projekcie (odpowiedź na Progress Report) i potrzebę podpisania przez WFOŚiGW formularza A6, podjęliśmy rozmowy w tej sprawie z WFOŚiGW (styczeń 2012). Komisja Europejska w sierpniu 2012 r. uzależniła dalsze finansowanie projektu od oficjalnego włączenia WFOŚiGW do projektu (...) Dopiero kolejne negocjacje z WFOŚiGW przyniosły pozytywne rezultaty w postaci wystawienia formularza A6, co umożliwiło dokończenie procedury zmian znacznych w projekcie AQC Plan i włączenie WFOŚiGW do projektu jako instytucji współfinansującej".

[dowód: akta kontroli str.782-783]

Koordynator projektu, odnosząc się do skutków wstrzymania finansowania, wyjaśnił: „Wstrzymanie finansowania przez NFOŚiGW refundacji części środków wymusiło konieczność finansowania projektu ze środków Płaków Polskich. Projekt został zadłużony w Stowarzyszeniu w okresie od maja 2012 do sierpnia 2013 na kwotę około 1.234.000 zł oraz w okresie od kwietnia 2011 do sierpnia 2012 na kwotę około 1.020.000 zł w projekcie „Bagna Są Dobre! (BSD). Obie pożyczki nie zostały jeszcze w całości spłacone.

Długotrwała konieczność finansowania projektu Orlik Ptak Jakich Mało z pieniędzy Płaków Polskich oraz projektu BSD doprowadziło do utraty płynności finansowej i w listopadzie 2012 zmusiło Ptaki Polskie do zaciągnięcia pożyczki w fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze na kwotę 100.000 zł. Pożyczka została spłacona na przełomie lutego i marca 2013 po uzyskaniu przez Ptaki Polskie płatności z programów rolnośrodowiskowych.

Utrzymanie płynności finansowej projektu Orlik Ptak Jakich Mało nastąpiło dzięki możliwości finansowania z dotacji przekazanej przez Komisję Europejską projektowi „Bagna Są Dobre!”. Opóźnienia w realizacji obu projektów LIFE+ spowodowały, że nie było konieczności dokonywania dużych płatności za najdroższe zadania w związku z czym posiadane środki wystarczały na utrzymanie obu projektów. Obecnie zadłużenie projektu w Płakach Polskich oraz projekcie BSD wynosi około 1.500.000 zł i zostanie spłacone w całości dopiero po odblokowaniu środków przez NFOŚiGW".

[dowód: akta kontroli str. 369-370]

W dniu 21 czerwca 2013 r. Komisja Europejska zaakceptowała zmiany znaczne zgłoszone przez Stowarzyszenie w dniu 29 listopada 2011 r. oraz część zmian, o wprowadzenie których beneficjent ubiegał się 31 stycznia 2013 r. Tego samego dnia (21.06.2013 r.) podpisano aneks do umowy z KE.

Ostatecznie w aneksie zaakceptowano wykup gruntów w ramach działań B.1 (za kwotę 227.886 euro) i B.2 (247.174 euro). KE nie wyraziła natomiast zgody na zwiększenie zakresu zadania E.5 (monitorowanie efektów ekologicznych projektu) oraz budżetu zadania A.22 (adaptacja pomieszczeń na potrzeby biura) co skutkowało nieuznaniem jako kwalifikowalne wydatków poniesionych na kwotę przewyższającą plan tego zadania (wynoszący 55.263 euro).

[dowód: akta kontroli str. 647-688]

Do dnia rozpoczęcia kontroli nie wprowadzono korekt do umowy dofinansowania projektu ze środków NFOŚiGW.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił: „Umowa z NFOŚiGW nie została jeszcze aneksowana, co NFOŚiGW odłożył do czasu akceptacji tzw. zmian znacznych przez Komisję Europejską oraz wypłaty drugiej transzy, a co nastąpiło 26.08.2013. Pierwszy raz w tej sprawie zwróciliśmy się do NFOŚiGW w dniu 30.05.2013., jednakże uzgadnianie treści nowego harmonogramu przedłużało się. Z aktualnych informacji uzyskanych z NFOŚiGW wynika, że przygotowany aneks czeka na podpisanie przez osoby upoważnione w NFOŚiGW".

[dowód: akta kontroli, str.774]

2.3. W ramach projektu Stowarzyszenie zleciło innym podmiotom realizację dwóch zadań o wartości przekraczającej 125.000 euro, a mianowicie:

- przebudowę i rozbudowę budynku mieszkalnego w Goniądzu przy ul. Dolistowskiej 21, z przeznaczeniem na biuro, w tym działalność edukacyjną (umowa z wykonawcą – Zakładem Murarskim w Goniądzu z dnia 7 kwietnia 2011 r. opiewała na kwotę 614.887,17 zł),
- wykonanie filmu dokumentalnego o orliku grubodziobym, jego ochronie i środowisku w którym żyje³⁵, o wartości 174.810 euro (717.981,69 zł).

Stosownie do wymogów art. 8.4 Postanowień Wspólnych, Stowarzyszenie jako prywatny beneficjent koordynujący, przy udzielaniu zamówień o wartości przekraczającej 125.000 euro, było zobligowane do zebrania konkurencyjnych ofert od potencjalnych podwykonawców i udzielenia zamówienia oferentom zapewniającym najlepszy stosunek ceny do jakości oraz do przestrzegania zasad przejrzystości i równego traktowania podwykonawców, a także unikania sprzeczności interesów³⁶. Zgodnie z Komunikatem Wyjaśniającym KE³⁷ obowiązek przejrzystości polega na zagwarantowaniu wszystkim potencjalnym oferentom odpowiedniego poziomu upublicznienia informacji umożliwiającego rynkowi otwarcie na konkurencję, w tym publikacji wystarczająco dostępnego ogłoszenia przed udzieleniem zamówienia. Zasada odpowiedniej przejrzystości obejmuje zwykle wymóg publikacji w środkach przekazu o szerokim zasięgu (Internet, dzienniki urzędowe, lokalne środki publikacji).

Stowarzyszenie nie posiadało dokumentacji potwierdzającej, że zastosowano się do wymienionych wyżej zasad (dysponowano jedynie kosztorysami ofertowymi przedstawionymi przez potencjalnych wykonawców adaptacji budynku na potrzeby biura). W świetle przytoczonego wyżej Komunikatu Wyjaśniającego KE wysłanie zaproszeń do wybranych oferentów nie jest wystarczające do zachowania zasady przejrzystości postępowania. Prezes Stowarzyszenia, wskazując czym kierowano się przy wyborze wykonawców, wyjaśnił: *„Zarówno w przypadku wyboru wykonawcy biura jak i filmu dokumentalnego rozesłaliśmy zapytania do wykonawców jak i dokonywaliśmy telefonicznego badania rynku. Niestety w przypadku adaptacji budynku nie udało nam się znaleźć wykonawcy, który wykonałby projekt za kwotę wskazaną przez Komisję Europejską (projekt budowlany był zgłoszony do Komisji i stanowił część integralną wniosku) w związku z czym brakującą kwotę wyłożyliśmy z środków własnych i jak poinformowała nas wstępnie Komisja Europejska kwota ta nie zostanie nam zwrócona. Jednakże w tym przypadku priorytetem było zrealizowanie efektu rzeczowego wpisanego w projekt, gdyż jego niezrealizowanie mogło skutkować nierozliczeniem całości projektu. Nadmieniamy również, że zgodnie z informacją uzyskaną z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska w przypadku zamówień dokonywanych przez Ptaki Polskie nie znajduje zastosowanie Prawo Zamówień Publicznych, gdyż jako stowarzyszenie nie jesteśmy wymienieni w kategorii podmiotów wskazanych art. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Ponadto w art. 4 ust. 3 lit. g wprost wyłącza się produkcję filmu spod działania ustawy. Wskazujemy również, że w chwili obecnej podnieśliśmy dobrowolnie wymagania stawiane wobec nas przez grantodawców i korzystamy z możliwości ogłaszania się w biuletynie zamówień publicznych. Niestety jest to jedyny z nielicznych instrumentów prawnych z którego możemy korzystać gdyż Prawo zamówień publicznych wyłącza choćby możliwość korzystania przez Ptaki Polskie z procedur odwoławczych.*

[dowód: akta kontroli str. 475-480, 532-535, 773-774]

³⁵ Umowa z wykonawcą – firmą FELIS FILM I. Chojnacki w Warszawie, zawarta 1 września 2010 r., oprócz realizacji 50-minutowego filmu dokumentalnego zakładała: [1] wykonanie 15-minutowego filmu typu making-off o kręceniu dokumentu oraz naukowcach pracujących przy projekcie, [2] wykonanie czołówki filmu, [3] wykonanie multimedialnej prezentacji o orliku grubodziobym, jego ochronie i projekcie, [4] authoring filmu dokumentalnego i filmu making-off w formacie DVD, wykonanie okładek i nadruków zgodnie z projektem przygotowanym przez wykonawcę i zaakceptowanym przez zamawiającego i powielenie filmu w liczbie 5000 egzemplarzy na nośnikach DVD, [5] authoring filmu dokumentalnego i filmu making-off w formacie BluRay, wykonanie okładek i nadruków zgodnie z projektem przygotowanym przez wykonawcę i zaakceptowanym przez zamawiającego i powielenie w liczbie 20 egzemplarzy płyt BluRay, [6] powielenie multimedialnej prezentacji w liczbie 5.000 egzemplarzy, wykonanie okładek i nadruków zgodnie z projektem zaakceptowanym przez zamawiającego.

³⁶ Ponadto, w załączniku F3 do umowy zawartej z Komisją Europejską zawarto zapis stanowiący, iż wykonawca filmu dokumentalnego o orliku grubodziobym zostanie wyłoniony w postępowaniu przetargowym („competitive bidding”).

³⁷ Komunikat Wyjaśniający Komisji dotyczący prawa wspólnotowego obowiązującego w dziedzinie udzielania zamówień, które nie są lub są jedynie częściowo objęte dyrektywami w sprawie zamówień publicznych (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 2006/C 179/02).

Biuro projektu mieści się w budynku stanowiącym własność Prezesa Stowarzyszenia, udostępnionym Stowarzyszeniu na cele działalności statutowej na podstawie nieodpłatnej umowy najmu z dnia 1 czerwca 2008 r. Umowę zawarto do dnia 31 grudnia 2018 r. z możliwością jej przedłużenia. Komisja Europejska była o tym informowana na etapie składania wniosku o dofinansowanie. Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił: „W aplikacji LIFE+ zawnieśliśmy o adaptację budynku położonego na działce będącej naszą własnością na biuro projektu kierując się względami ekonomicznymi i praktycznymi. Każde inne rozwiązanie generowałoby koszty wieloletniej dzierżawy nie gwarantując przy tym stabilności takowego rozwiązania. W tym miejscu warto zaznaczyć, że biorąc pod uwagę tzw. trwałość projektu, łączna dzierżawa biura musiałaby trwać ok. 10 lat. Podkreślam też, że w przypadku tej konkretnej nieruchomości nie można mówić o „adaptacji biura w budynku mieszkalnym”. Stan techniczny budynku, na fundamentach którego stoi obecnie część biura uniemożliwiał jakiegokolwiek użytkowanie. Wyjaśniam też, że jednym z celów stowarzyszenia było posiadanie biura w regionie Doliny Biebrzy – jednej z najważniejszych i najatrakcyjniejszych lokalizacji z punktu widzenia ochrony przyrody w kraju. Nieodpłatne przekazanie tej nieruchomości w użytkowanie stowarzyszenia było jedynym sposobem osiągnięcia tego celu. W czasie składania przedmiotowego wniosku stowarzyszenie miało zaledwie nieco ponad roczną historię działalności i nie posiadało żadnego majątku. Co więcej w owym czasie cała nasza działalność opierała się na pracy społecznej i finansowana była ze środków prywatnych. Obecnie biuro zapewnia nie tylko miejsce pracy, ale stało się ważnym w regionie ośrodkiem edukacji przyrodniczej. Zwracam też uwagę na fakt, że Przedstawiciele KE wizytowali nieruchomość w czasie prowadzonych prac budowlanych, wiedzieli o statusie właścicielskim nieruchomości i nie budziło to ich wątpliwości”.

[dowód: akta kontroli str. 424-427, 774]

2.4. W dniu 15 maja 2009 r. Komisja Europejska poinformowała Stowarzyszenie o konieczności uzyskania gwarancji bankowej niezbędnej do przekazania pierwszej płatności zaliczkowej. Starania o gwarancję, podjęte w październiku 2009 r., zakończyły się jej uzyskaniem dopiero pod koniec lipca 2010 r. O płatność zaliczkową, w kwocie 659.641,60 euro (stanowiącą 40% dofinansowania) Stowarzyszenie wystąpiło do KE 23 sierpnia 2010 r., Wyplata należności dokonana została 9 września 2010 r., tj. z 8-miesięcznym opóźnieniem w stosunku do daty rozpoczęcia projektu.

[dowód: akta kontroli, str. 72-73, 264-269, 318-319, 326]

Wniosek o płatność śródkresową (wraz ze sprawozdaniem) został złożony przez beneficjanta 31 lipca 2012 r. W dniu 8 października 2012 r. Komisja Europejska poinformowała Stowarzyszenie, iż nie może uwzględnić wniosku do czasu zaakceptowania zmian znacznych (które zostały opisane w punkcie 2.2 wystąpienia). Płatność śródkresowa w kwocie 494.731,20 euro (30% dofinansowania) przekazana została Stowarzyszeniu w dniu 26 sierpnia 2013 r., tj. po uwzględnieniu zmian i podpisaniu aneksu do umowy z KE (21.06.2013 r.).

[dowód: akta kontroli, str. 320-326]

Wg stanu na 30 czerwca 2013 r. (przed otrzymaniem II transzy dotacji z KE) uzyskane środki na realizację projektu wyniosły 1.234.361 euro, co stanowiło 53% budżetu, z tego:

- 659.616 euro z LIFE+,
- 346.828 euro ze środków NFOŚiGW,
- 107.283 euro ze środków WFOŚiGW,
- 46.097 euro ze środków własnych Stowarzyszenia,
- 74.537 euro ze środków partnerów projektu,

zaś wydatki wyniosły 1.538.303 euro (66% budżetu). Deficyt na koniec czerwca 2013 r. wynosił 303.942 euro.

Według wyliczeń Stowarzyszenia deficyt projektu na koniec września 2013 r.³⁸ (po uwzględnieniu II transzy uzyskanej w sierpniu 2013 r. i wydatków dokonanych w tym okresie) wynosił 665.458,37 zł (ok. 158,4 tys. euro).

Stan środków na rachunku projektu na koniec września 2013 r. wynosił 854,5 tys. zł, zaś zadłużenie 1.520 tys. zł (z czego 500 tys. zł stanowiły środki własne Stowarzyszenia,

³⁸ Jako różnica pomiędzy zadłużeniem projektu a środkami na rachunku.

zaś 1.020 tys. zł środki z projektu „Bagna są dobre!”). Bilans projektu na dzień 30 września 2013 r. był ujemny i wynosił 665,5 tys. zł, zaś przy uwzględnieniu pozostałej do rozliczenia dotacji z NFOŚiGW w kwocie 498,9 tys. zł, nadal będzie występował deficyt projektu w kwocie 166,6 tys. zł.

[dowód: akta kontroli, str. 327-333, 777]

W trakcie realizacji projektu Komisja Europejska nie podejmowała decyzji o ograniczeniu lub cofnięciu finansowania ani o ukaraniu beneficjenta.

Ustalone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie zrealizowano zadania polegającego na przygotowaniu *Krajowego Planu Ochrony Orlika Grubodziobego* i zapewnieniu przyjęcia planu przez administrację lokalną i centralną oraz osoby zawodowo zajmujące się ochroną przyrody (opóźnienie co najmniej 9-miesięczne w stosunku do pierwotnego terminu).

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, iż w 2009 r. Ptaki Polskie uzyskały pisemne zapewnienie od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (GDOŚ), iż przyjęcie planu jest możliwe przed 31 grudnia 2012 r., jednakże w trakcie realizacji zadania okazało się, że brak jest procedur zatwierdzania planów ochrony gatunkowej w GDOŚ. Komisja Europejska informowana była o tej przeszkodzie w raporcie śródkresowym (sierpień 2012 r.) Jak wyjaśnił Prezes: „*Uproszczoną procedurę otrzymaliśmy od GDOŚ w lutym 2013 r. Projekt Krajowego Planu Ochrony jest już przygotowany i planujemy przekazać go do GDOŚ jeszcze w tym miesiącu, tj. w październiku 2013 r.*”

[dowód: akta kontroli str. 783, 786]

2. Stowarzyszenie z naruszeniem zasady przejrzystości, o której mowa w art. 8.4 Postanowień Wspólnych - nie podało do wiadomości publicznej zaproszeń do składania ofert na wykonanie filmu oraz adaptacji pomieszczeń na potrzeby biura projektu (ograniczono się do rozesłania zapytań do wykonawców), a także informacji o wynikach tych postępowań.

Stowarzyszenie nie dysponowało także dokumentacją z zamówienia na produkcję filmu dokumentalnego o orliku. Stosownie do postanowień art. 6.1 Postanowień Wspólnych beneficjent koordynujący zachowuje przez cały okres trwania projektu i przez co najmniej pięć lat po ostatniej płatności całą odpowiednią dokumentację pomocniczą dotyczącą wszystkich przedstawionych Komisji wydatków, przychodów i dochodów związanych z projektem, taką jak np. dokumenty przetargowe.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił: „*W 2010 r. gdy Stowarzyszenie zlecało przygotowanie filmu o orliku grubodziobym oraz adaptację biura projektu, w Stowarzyszeniu obowiązywały uproszczone procedury zamówień. Wysyłano zapytania ofertowe drogą pocztową, mailową lub telefoniczną. Nie podawano zamówień do wiadomości publicznej, gdyż projekt nie miał działającej strony internetowej. Z tego samego powodu nie podano do wiadomości publicznej wyników tych postępowań. Dokumentacja wymienionych zamówień przechowywana jest w siedzibie Stowarzyszenia Ptaki Polskie w Goniądzu.*”

[dowód: akta kontroli str.783]

Wymienione zamówienia udokumentowane były jedynie kosztorysami ofertowymi złożonymi przez wykonawców prac remontowo-budowlanych związanych z adaptacją biura projektu.

[dowód: akta kontroli str.780]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zadanie polegające na wykupie gruntów nieleśnych (B.2) przewidziano do realizacji w terminie do końca 2013 r. Do dnia kontroli nie zrealizowano żadnej transakcji. Prezes Stowarzyszenia, wyjaśnił: „*Na chwilę obecną trwają rozmowy w sprawie zakupu gruntów istotnych z punktu widzenia celów projektu (ochrony orlika grubodziobego) z rolnikami w okolicy wsi Nowa Wieś (gm. Trzcianne) i Wroceń (gm. Goniądz). Zadanie zostało dobrze rozpoznane od strony prawnej i społecznej. Oceniamy, że efekt rzeczowy osiągniemy w planowanym terminie, tj. do 30.12.2013 r. Zakupy gruntów przewidziane w ramach zadania B.2 wymagają środków w łącznej kwocie ok. 600.000 zł [zgodnie z aneksem do umowy z KE kwota ta jest wyższa i wynosi 247.174 euro – przyp. aut.]. Środki te pochodzą z oszczędności w projekcie, jakie pojawiły się w trakcie jego wdrażania (np. niższe od wstępnie zakładanych ceny usług kontraktowanych w drodze przetargów). KE oficjalnie zgodziła się na przeznaczenie oszczędności na zakupy gruntów*

z przeznaczeniem na ochronę siedlisk orlika grubodziobego. Poszczególne zapłaty w ramach tej puli zapewnimy ze środków bieżącej transzy płatności LIFE oraz z kredytu pomostowego (zgodnie z regulacjami KE ostatnia transza płatności nastąpi po całkowitym wdrożeniu i rozliczeniu przedmiotowego projektu). Rozpoczęliśmy rozmowy z SBR Bank w Szepietowie w sprawie przyznania kredytu pomostowego na zapewnienie środków na realizację projektu AQC Plan. Jesteśmy na etapie zbierania dokumentów wymaganych przez bank. Kwota wnioskowanego kredytu to 1.500.000 zł³⁹.

[dowód: akta kontroli, str. 773]

Na wykup gruntów (działania B.1. i B.2.) przewidziano w projekcie łącznie 475.060 euro. Dotychczas na wykup 6,59 ha w działaniu B.1. przeznaczono 76.930 euro (350.000 zł). Stowarzyszenie dysponuje wprowadzając wolnymi środkami na rachunku projektu w kwocie 854.541,63 zł (ok. 203.460 euro), jednak – wzięwszy pod uwagę posiłkowanie się środkami własnymi oraz środkami projektu „Bagna są dobre!” (w łącznej kwocie 1.520.000 zł), co świadczy o utracie płynności finansowej projektu – są one niewystarczające do zrealizowania tych zadań. Ponadto korzystanie ze środków projektu „Bagna są dobre!”, w sytuacji gdy płatność ostatniej transzy z KE nastąpi najwcześniej w połowie września 2014 r. (tj. po zatwierdzeniu przez Komisję końcowego sprawozdania), może mieć wpływ na terminowość realizacji tego projektu, którego zakończenie jest przewidziane do 30 czerwca 2014 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości dotychczasowe wykonanie zawartych umów na realizację projektu LIFE+.

3. Prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej, sprawozdawczość oraz rozliczenie środków

Opis stanu
faktycznego

3.1. Stosownie do wymogów art. 6.1 i 6.2 Postanowień Wspólnych Stowarzyszenie prowadziło wyodrębnioną ewidencję środków otrzymanych na realizację projektu oraz wydatków dokonywanych z tych środków³⁹.

[dowód: akta kontroli str. 438-457]

Prawidłowość prowadzenia ewidencji księgowej zbadano na podstawie 30 dowodów dokumentujących wydatki w łącznej kwocie 1.337.422,83 zł (stanowiącej 39,3% ogółu wydatków poniesionych przez Stowarzyszenie do 31 lipca 2013 r. na realizację należących do niego zadań). Ustalono, że 15 faktur (o wartości 942.470,48 zł) zostało prawidłowo zadekretowanych i opisanych pod względem formalno-rachunkowym oraz prawidłowo zaksięgowanych, stosownie do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości. Zgodnie z art. 6.2 Postanowień Wspólnych objęte kontrolą faktury zawierały odniesienie do projektu.

[dowód: akta kontroli str. 458-463, 464-551]

3.2. Politykę rachunkowości wprowadzono w Stowarzyszeniu w dniu 1 października 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 787-819]

3.3. Stowarzyszenie prowadziło rachunek walutowy na potrzeby projektu AQC Plan założony w sierpniu 2010 r. Służył on również do dokonywania płatności związanych z realizacją projektu „Bagna są dobre!” (wprowadzonego 1 stycznia 2011 r.). Rozdzielenie rachunków nastąpiło 10 maja 2013 r. Rachunek bankowy wydzielony dla projektu AQC Plan, prowadzony w banku który udzielił gwarancji, nie był oprocentowany.

[dowód: akta kontroli str. 552, 820-828]

3.4. Analiza 30 wydatków poniesionych na realizację projektu wykazała, że 26 z nich (o wartości 926.563,72 zł) spełniało wymóg kwalifikowalności, stosownie do postanowień art. 25 Postanowień Wspólnych. Cztery wydatki o wartości 410.859,11 zł, poniesione na adaptację budynku na potrzeby biura projektu (prace budowlane, zakup kominka i parkietu dębowego) jako niekwalifikowalne zostały opłacone ze środków własnych Stowarzyszenia.

[dowód: akta kontroli str. 505-506, 526-527, 536-537, 540-541]

3.5. W trakcie realizacji projektu Stowarzyszenie zgodnie z wymogami określonymi w umowie z Komisją Europejską przekazało do KE następujące sprawozdania:

³⁹ Na kontach 842-1 RMP- „Orlik” i 502-5 „Orlik”.

Raport wstępny (inception report) za okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 lipca 2010 r. Wskazano w nim, iż pomimo opóźnień w uzyskaniu gwarancji bankowej, realizację projektu rozpoczęto 4 stycznia 2010 r. i zgodnie z harmonogramem wdrożono główne zadania zaplanowane w I półroczu 2010 r., np. prace w terenie (monitoring gniazd, posadowienie platform gniazdowych, rozpylenie repelentów, zgromadzenie danych środowiskowych), a także utworzenie bazy AQC i strony internetowej projektu. Odnotowano także opóźnienia w realizacji zadań związanych z dużymi wydatkami (głównie zakup wyposażenia) oraz zadań wymagających dużych nakładów czasowych. Zaproponowano przesunięcie terminu ich wdrażania na III-IV kwartał 2010 r. Zwrócono jednocześnie uwagę, że omawiane utrudnienia nie wpłyną na realizację celu projektu i uzyskanie spodziewanych efektów rzeczowych. W odpowiedzi z dnia 25 sierpnia 2010 r. Komisja Europejska wyraziła nadzieję, że realizacja opóźnionych zadań nastąpi w nowym zaproponowanym przez Stowarzyszenie terminie.

[dowód: akta kontroli str. 553-574, 575-576]

Raport z postępu prac (progres report) za okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 sierpnia 2011 r. W raporcie wskazano na opóźnienia polegające głównie na budowie jazów (po konsultacjach z KOO i hydrologami z SGGW, przeprowadzonych w lipcu 2011r., jako miejsce realizacji zadania wybrano leżący na terenie BPN fragment środkowego basenu doliny Biebrzy, znajdujący się pod drenującym wpływem tzw. Rowu Spod Polkowa. Jako powód opóźnienia (5 miesięcy wg stanu na dzień sporządzenia raportu) podano przeszkody jakie Biebrzański Park Narodowy napotkał przy wylaniu wykonawcy prac, związane z uzyskaniem decyzji środowiskowej⁴⁰. W odpowiedzi z dnia 16 listopada 2011 r. KE zwróciła uwagę na opóźnienia i odniosła się do niektórych planowanych zmian w projekcie, zaznaczając że będzie to wymagało formalnego wniosku o ich wprowadzenie (wskazano m.in., że WFOŚiGW powinien uzyskać status instytucji współfinansującej, w rozumieniu art. 7 Postanowień Wspólnych).

[dowód: akta kontroli str. 577-602, 603-606]

Raport śródkresowy (midterm report) za okres od 1 września 2011 r. do 31 lipca 2012 r. Wynikało z niego, że większość zadań realizowanych przez Stowarzyszenie jako beneficjenta koordynującego była w fazie przygotowawczej, a opóźnienia w ich realizacji wynosiły od 3 do 20 miesięcy. Na przykład adaptację pomieszczeń na biuro Projektu AQC w Goniądzu zakończono w listopadzie 2011 r., tj. 20 miesięcy po planowanym terminie (co spowodowane było bardziej pracochłonnymi, niż zakładano, niezbędnymi pracami remontowo-budowlanymi). We wszystkich przypadkach Stowarzyszenie deklarowało, że pomimo opóźnień w realizacji zadań ich efekt rzeczowy został (w odniesieniu do biura projektu) lub zostanie osiągnięty, zaś opóźnienia te nie wpłyną na osiągnięcie celu projektu.

[dowód: akta kontroli str. 607-620]

W dniu 8 października 2012 r. Komisja zgłosiła uwagi do raportu śródkresowego. Wskazano, że poziom wydatków Stowarzyszenia, wymagany do złożenia raportu śródkresowego, nie został osiągnięty (wniosek o dokonanie zmian znacznych nie został, do dnia złożenia raportu, zaakceptowany przez KE, a w raporcie śródkresowym ujęto wydatki nieprzewidziane w pierwotnym budżecie – zakup gruntów leśnych). Ponownie zwrócono uwagę na potrzebę włączenia do projektu – jako współfinansującego – WFOŚiGW. Poinformowano także o zawieszeniu II transzy płatności.

[dowód: akta kontroli str. 321-325]

W odpowiedzi Stowarzyszenie przekazało uzupełniający raport za okres od 1 sierpnia 2012 r. do 31 marca 2013 r. Ujęto w nim informacje o stanie realizacji m.in. następujących zadań:

⁴⁰ W trakcie ogłaszania przetargu nie było jasne czy uzyskanie decyzji środowiskowej oraz uzyskiwania innych wymaganych pozwoleń nie będzie się wiązało z koniecznością zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP) gminy Goniądz. W 2010 roku gmina Goniądz, która jest gospodarzem obszaru w rejonie Rowu Spod Polkowa, zaktualizowała MPZP, jednak nie uwzględniła on explicite budowli hydrotechnicznych oraz modernizacji istniejących budowli na sztucznych ciekach. Z uwagi na niechętnie stanowisko Gminy Goniądz do zmiany MPZP wiążącej się z dodatkowymi kosztami, stowarzyszenie Ptaki Polskie, w ramach prac przygotowawczych do realizacji zadania A.21, zleciło ekspertyzę prawną, która wykazała (w sierpniu 2011r.), że planowane w ramach realizacji zadań Projektu AQC Plan prace hydrotechniczne na Rowie spod Polkowa są zgodne z MPZP gminy Goniądz – z punktu widzenia celu projektu.

[1] powstała pierwsza wersja Krajowego Planu Ochrony Orlika Grubodziobego, [2] zakończono ekspertyzę DNA, a ostateczny raport po przeprowadzonych konsultacjach i poprawkach został odebrany w marcu 2013 r. (wyniki ekspertyzy potwierdzają możliwość przetrwania czystych genetycznie orlików grubodziobych w Polsce w okresie długoterminowym, jedynie poprzez stanowcze działania w zakresie zwiększenia uwilgotnienia siedlisk orlików i utrzymania wiosennych zalewów), [3] kontynuowano śledzenie orlików przy pomocy telemetrii satelitarnej⁴¹, [4] w dniu 24 kwietnia 2013 r. uzyskano prawomocną decyzję o uwarunkowania środowiskowych dla inwestycji polegającej na budowie jazów (uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę przewidziano do 30 czerwca 2013 r.), [5] do 15 marca 2013 r. zakończono prace na trzech obiektach z planowanych siedmiu jazów, [6] prowadzono ostatni etap prac edytorskich nad tekstem publikacji dotyczącej orlika grubodziobego oraz jego ochrony, zakupiono zdjęcia i ilustracje (wydrukowanie książki zaplanowano do 30 czerwca 2013 r.); odbyła się kolaudacja pierwszej części filmu dokumentalnego o orliku.

W dniu 29 lipca 2013 r. Komisja Europejska zwróciła się z prośbą o uzupełnienie raportu o opis realizacji wybranych zadań, co uczyniono przekazując w dniu 6 sierpnia 2013 r. stosowne informacje przedstawicielowi KE.

[dowód: akta kontroli str. 621-631, 632-646]

W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie przedłożyło do NFOŚiGW wymagane następujące rozliczenia (sprawozdania) kwartalne:

- Za III kwartał 2010 r. w dniu 17 stycznia 2011 r. Stowarzyszenie wnioskowało w nim o rozliczenie kwoty 42.309,75 zł (NFOŚiGW rozliczyło 42.050,75 zł), przelew został dokonany w dniu 4 maja 2011 r.,
 - Za IV kwartał 2010 r. w dniu 18 stycznia 2011 r. Wnioskowano w nim o kwotę 24.750,83 zł (w dniu 27 lipca 2011 r. uzyskano środki w kwocie 23.980,05 zł),
 - Rozliczenie za I kwartał 2011 r. (brak daty) opiewało na kwotę 763.779,38 zł. Fundusz uznał wydatki w kwocie 492.184,19 zł. Nie zaakceptowano do refundacji wydatków w wysokości 271.595,19 zł (w tym głównie dotyczących zakupu środków trwałych, w związku z brakiem protokołów odbioru lub dokumentów OT),
 - Rozliczenie za II kwartał 2011 r. (brak daty) – wnioskowano o 243.164,71 zł. W dniu 18 listopada 2011 r. Fundusz zrefundował wydatki w kwocie 201.230,22 zł. (koordynator projektu określając terminy przekazania rozliczeń za I i II kwartał 2011 r., wyjaśnił: *„Nie potrafię wskazać daty złożenia tych rozliczeń, ponieważ nie zachowały się potwierdzenia ich wysyłki”*),
 - Rozliczenie za III kwartał 2011 r. zostało złożone 6 lipca 2011 r. Stowarzyszenie wnioskowało w nim o wypłatę środków w kwocie 352.248,91 zł. W dniu 28 listopada 2011 r. Fundusz zrefundował 224.775,93 zł,
 - Rozliczenie za IV kwartał 2011 r. z 15 grudnia 2011 r. na kwotę 392.922,27 zł. W dniu 30 grudnia 2011 r. Fundusz zrefundował wydatki w wysokości 122.644,15 zł, kwestionując głównie koszty wynagrodzeń i podróży służbowych,
 - Rozliczenie za I kwartał 2012 r. przedłożono Funduszowi 15 marca 2012 r. Wnioskowano w nim o kwotę 355.084,77 zł. W dniu 4 lipca 2012 r. uzyskano refundację w wysokości 300.431,53 zł. NFOŚiGW zakwestionował głównie koszty osobowe.
- W sprawozdaniach kwartalnych uwzględniano uwagi zgłaszane przez NFOŚiGW. Jak wyjaśnił koordynator projektu koszty niezrefundowane przez NFOŚiGW pokrywane były ze środków własnych Stowarzyszenia oraz środków projektu „Bagna są dobre!” NFOŚiGW zrefundował dotychczas 1.407.296,82 zł z zaplanowanej dotacji w kwocie 1.906.202 zł.

[dowód: akta kontroli str. 689-746, 747, 370, 41-71]

3.5. W dniach 27.03.2012-30.03.2012 przedstawiciele NFOŚiGW przeprowadzili w Stowarzyszeniu kontrolę obejmującą:

⁴¹ Z sześciu dorosłych orlików grubodziobych, odbierano sygnał tylko czterech. Jeden z orlików, zaopatrzony w loger GPS GSM, został zastrzelony w Czarnogórze, a kolejny, zaopatrzony w nadajnik satelitarny przestał nadawać podczas jesiennej wędrówki. Spośród 8 młodych ptaków, wyposażonych w urządzenie telemetryczne, 5 wysyłało informacje o swoim położeniu. Dwa z urządzeń prawdopodobnie uległy awarii. Jeden z młodych ptaków, wyposażony w loger GPS GSM został prawdopodobnie zestrzelony w Grecji.

- zgodność zakresu rzeczowego projektu z warunkami umowy o dofinansowanie (w tym z harmonogramem rzeczowo-finansowym),
- poprawność sporządzenia podstawowych dokumentów formalno-prawnych związanych z realizacją projektu,
- kwalifikowalność wydatków (poprawność dokumentacji rozliczeniowej oraz jej zgodność z wykonanym zakresem rzeczowym zadania),
- udzielanie zamówień publicznych,
- działania informacyjno-promocyjne,
- prawidłowość archiwizacji dokumentów związanych z realizacją projektu.

W wyniku kontroli stwierdzono uchybienia w prowadzeniu dokumentacji księgowej polegające na błędach rachunkowych na poleceniach wyjazdu służbowego oraz braku na niektórych fakturach podpisów zatwierdzających wydatek pod względem merytorycznym. Nie wydano zaleceń pokontrolnych.

[dowód: akta kontroli str. 776]

Ponadto w grudniu 2012 r. został zrealizowany I etap audytu zewnętrznego przeprowadzonego w Stowarzyszeniu przez konsorcjum „DPC A. Danyliczenko i Spółka” Sp. Jawna i „Audit Lab” Sp. z o.o. w Opolu. Celem audytu było sprawdzenie sposobu wdrażania projektu, weryfikacja systemu księgowego beneficjenta oraz weryfikacja kwalifikowalności zadeklarowanych kosztów. W wyniku audytu stwierdzono, że:

- Komitet Ochrony Orłów (współbeneficjent) nie wypełniał wszystkich obowiązków wynikających z umowy partnerskiej w zakresie sprawozdawczości (m.in. nie składał kwartalnych raportów rzeczowych),
- Stowarzyszenie nie posiadało wdrożonej polityki rachunkowości,
- Biebrzański Park Narodowy i Komitet Ochrony Orłów (współbeneficjenci) nie wyodrębniły kont analitycznych dotyczących kosztów projektu (zespół 4 lub 5), co w znacznym stopniu utrudniało śledzenie wydatków poniesionych w ramach projektu.

Zwrócono także uwagę, że Stowarzyszenie nie jest zobligowane do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, jednakże pomocniczo stosowane są niektóre procedury wynikające z ustawy. Zdaniem audytorów stosowane przez Stowarzyszenie procedury powinny wyraźnie wskazywać, że nie jest ono podmiotem zobowiązanym do stosowania wymienionej ustawy.

Audytorzy zalecili Stowarzyszeniu:

- weryfikację zapisów umowy partnerskiej z Komitetem Ochrony Orłów pod kątem zasadności wymagań w zakresie sprawozdawczości, które nie wynikają z umowy o dofinansowanie projektu,
- stosowanie przez Stowarzyszenie i Komitet Ochrony Orłów wyłącznie wewnętrznych procedur udzielania zamówień, które umożliwiają ich udzielanie z zachowaniem zasad konkurencyjności, przejrzystości i jawności,
- niezwłoczne wdrożenie w Stowarzyszeniu polityki rachunkowości,
- wyodrębnienie przez Biebrzański Park Narodowy i Komitet Ochrony Orłów kont analitycznych dotyczących kosztów projektu (zespół 4 lub 5).

[dowód: akta kontroli str. 748-765]

Projekt LIFE+ nie był kontrolowany przez przedstawicieli Komisji Europejskiej, Europejskiego Trybunału Obrachunkowego ani też przez Ministerstwo Środowiska. Projekt był 4-krotnie monitorowany⁴² przez przedstawiciela Komisji Europejskiej, który zwracał uwagę m.in. na brak gwarancji bankowej (podczas pierwszej wizyty) i związane z tym problemy oraz opóźnienia w realizacji projektu (w trakcie kolejnych).

[dowód: akta kontroli str. 766]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Stowarzyszenia w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wbrew wymogom art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości, Stowarzyszenie do 1 października 2013 r. nie posiadało polityki rachunkowości. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy zasady (politykę rachunkowości) ustala i aktualizuje w formie pisemnej kierownik jednostki. Prezes Zarządu Stowarzyszenia wyjaśnił: „*Politykę rachunkowości*

⁴² Wizyty monitorujące odbyły się w dniach: 20.05.2010 r., 29.10.2010 r., 27-28.08.2011 r. i 29-30.11.2012 r.

już przygotowano. Po uzgodnieniu i zaakceptowaniu jej ostatecznej wersji przez Zarząd Ptaków Polskich oraz firmę AW Perfecta z siedzibą w Sopocie, a prowadzącą księgowość stowarzyszenia, oczekuje na podpisanie, po czym zostanie wdrożona począwszy od dnia 1 października 2013^o. Polityka rachunkowości została wprowadzona z dniem 1 października 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 770, 787-819]

2. Z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości sporządzono lub ujęto w księgach rachunkowych Stowarzyszenia 15 spośród 30 poddanych analizie dowodów księgowych (faktur i rachunków o łącznej wartości 394.592,35 zł), :

- art. 20 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 1 i 5 ustawy (naruszenie zasady bieżącego prowadzenia ksiąg) - siedem faktur na kwotę 360.907,08 zł, w tym np.: [1] faktura z dnia 31.05.2011 r. o wartości 215.210,52 zł za roboty budowlane związane z przebudową i rozbudową budynku na potrzeby biura projektu, została ujęta w księgach rachunkowych grudnia 2011 r., [2] faktura zaliczkowa z dnia 01.03.2011 r. o wartości 40.950 zł za wykonanie materiału filmowego o orliku grubodziobym, została ujęta w księgach rachunkowych czerwca 2011 r. mimo, iż dotyczyła operacji gospodarczej która miała miejsce marcu 2011, [3] fakturę z dnia 26.03.2012 r. o wartości 17.543,12 zł za zakup logerów do badań nad przemieszczaniem się ptaków, ujęto w księgach rachunkowych czerwca 2012 r.;
- art. 23 ust. 2 pkt 2 (błędna data dowodu) – dziewięć faktur o wartości 355.518,25 zł, np.: [1] faktura VAT 5/2001/FP z dnia 01.12.2011 r. została zaksięgowana z datą dokumentu - 16.12.2011 r., [2] faktura VAT nr 215/12 z dnia 30.11.2012 r. została ujęta w księgach z datą dokumentu – 01.12.2012 r., [3] faktura VAT nr AMT047012 z dnia 18.01.2012 r. została ujęta w księgach z datą dokumentu – 21.02.2012 r.;
- art. 21 ust. 1 pkt 6 (brak zatwierdzenia dowodu pod względem merytorycznym lub formalno-rachunkowym) siedem faktur na kwotę 243.997,73 zł, np. dwie faktury wystawione przez Estonian University of Life Sciences za wykonanie analizy materiału DNA orlików: faktura z dnia 02.03.2011 r. o wartości 30.807,75 zł oraz faktura z dnia 09.04.2012 r. o wartości 48.165,94 zł;
- art. 21 ust. 1 pkt 3 (błędna wartość operacji gospodarczej na dowodzie księgowym) – na fakturze VAT nr AMT044074 z dnia 02.03.2011 r. wpisano wartość operacji 32.018,33 zł, podczas gdy prawidłowa wartość transakcji ujęta w księgach rachunkowych wynosiła 30.807,75 zł;
- art. 21 ust. 3 (brak przeliczenia na dowodzie waluty obcej na walutę polską) - faktura VAT nr AMT048473 z dnia 09.04.2012 r. o wartości 11.588,10 euro (w księgach rachunkowych ujęto kwotę 48.165,94 zł), wystawiona przez Estonian University of Life Sciences za wykonanie analizy materiału DNA;
- art. 22 ust. 2 i 3 (brak daty i podpisu osoby dokonującej skreśleń i poprawek) – dwie faktury o wartości 39.245,28 zł, w tym: faktura VAT nr AMT044074 z dnia 02.03.2011 r. i faktura VAT nr 163/2011 z dnia 10.08.2011 r. o wartości 8.437,53 zł, wystawiona przez DREWEXPOL Sp. z o.o. w Kleszczelach za zakup parkietu dębowego;
- art. 21 ust.1 pkt 6 (błędna dekreteacja) - faktura zaliczkowa VAT nr ZAL/046/2011 z dnia 19.12.2011 r. o wartości 13.609,04 zł wystawiona przez Exito Group s.c. w Warszawie (zakup koszulek z nadrukiem promującym projekt AQC Plan) została zadekretowana na koncie 202 (rozrachunki z odbiorcami zagranicznymi) zamiast na koncie 201 (rozrachunki z odbiorcami krajowymi);
- art. 23 ust. 2 pkt 5 - faktura VAT nr FA/81/03/2012 z dnia 22.08.2012 r. o wartości 12.249,64 zł, wystawiona przez ECOTONE Sp. jawna w Sopocie za zakup logerów do badań nad przemieszczaniem się ptaków - wydatku nie ujęto w ewidencji środków trwałych (na koncie 011).

[dowód: akta kontroli str. 458-463]

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że powodem wymienionych nieprawidłowości były m.in.: [1] długotrwała weryfikacja dokumentów, powodująca późne ich dostarczenie do biura prowadzącego obsługę rachunkową projektu, [2] nieumyślne błędy techniczne operatora (w przypadku ujmowania dowodów pod błędną datą), [3] przeoczenia (w przypadku braku przeliczenia dowodu na walutę polską i zatwierdzenia dokumentów pod względem formalno-rachunkowym oraz nieujęcia wydatku w ewidencji środków

trwałych), [4] omyłkowa dekretacja dowodu (który jednak został poprawnie zaksięgowany).

[dowód: akta kontroli str. 771-772]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Stowarzyszenia w badanym obszarze, głównie ze względu na stwierdzone nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji finansowo-księgowej.

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, wnosi o:

- 1) zapewnienie realizacji zadań ujętych w projekcie AQC Plan zgodnie z terminami przewidzianymi postanowieniami umowy o dofinansowanie projektu,
- 2) prawidłowe sporządzanie dowodów księgowych oraz poprawne ich ewidencjonowanie,
- 3) przestrzeganie zasady przejrzystości przy zamówieniach na podwykonawstwo, stosownie do art. 8.4 Postanowień Wspólnych i przechowywanie całej dokumentacji pomocniczej dotyczącej wszystkich wydatków, stosownie do art. 6.1 Postanowień Wspólnych.

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 Białymstoku.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Białystok, dnia 31 października 2013 r.

Kontroler:

Krzysztof Gołębiowski
gł. specjalista k. p.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis