



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.021.01.2015  
P/15/054

# 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](mailto:lbi@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/054 – „Wykorzystanie środków publicznych na działania dotyczące ochrony przyrody i edukacji ekologicznej”	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontrolerzy	1. Tomasz Pomian – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96794 z 16 października 2015 r. 2. Beata Palinowska – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96791 z 8 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	
Jednostka kontrolowana	Polskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, ul. Kolejowa Wejmutka, 17-230 Białowieża (dalej: „PTOP” lub „Towarzystwo”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Kułakowski, Prezes Towarzystwa <sup>2</sup>	(dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>3</sup>.

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Stowarzyszenie pięciu Projektów<sup>4</sup> o charakterze edukacyjno-ochronnym współfinansowanych z środków publicznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- właściwe przygotowanie merytoryczne realizowanych Projektów oraz uzyskanie zaplanowanych efektów ekologicznych. Zgodnie z umowami wykupiono na cele przyrodnicze 261,6 ha gruntów, wybudowano 146 urządzeń hydrologicznych (zastawek, progów, brodów, przepustów), wykopano 8 stawów dla żółwi błotnych i 97 oczek wodnych w rewirach orlika, odtworzono 595 ha łąk, wykoszono 254 ha szuwarów, wyznaczono 75 stref ochronnych i ustawiono 80 czatowni na żerowiskach orlików, opracowano plany ochrony dla trzech rezerwatów oraz przywrócono wypas krowy polskiej czerwonej i koników polskich na powierzchni 97 ha,
- wykorzystanie objętych kontrolą środków publicznych<sup>5</sup> w okresie kwalifikowalności wydatków i na zadania określone w umowach,
- prawidłowe prowadzenie ewidencji wydatków zrealizowanych w ramach Projektów i terminowe przedstawianie wniosków o płatność, w tym o płatność końcową.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nierozliczenia uzyskanych w 2014 r. dochodów w łącznej wysokości 6.103 zł z tytułu dzierżawy gruntów (osobie prywatnej) zakupionych przez PTO w ramach projektu *Żółw*,
- braku oznakowania (w dniu oględzin NIK) naklejkami informacyjnymi (z logo jednostek finansujących) Samochodu Subaru Forester zakupionego w ramach projektu *Orlik LIFE+*.

<sup>1</sup> Kontrolą objęte zostały projekty zakończone lub realizowane w okresie od 1 stycznia 2013 r. – do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem dokumentacji dotyczącej wcześniejszych działań mających związek z realizacją tych projektów.

<sup>2</sup> Od 19 marca 2008 r.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>4</sup> Dwa z tych projektów są w trakcie realizacji.

<sup>5</sup> Opis badanej próby zawarto w punktach III.2.Gospodarność i legalność wykorzystywania środków finansowych i III.3.Prowadzenie ewidencji księgowej niniejszego wystąpienia.

Ponadto NIK zauważa, że w przetargach prowadzonych przez PTOPI na podstawie Kodeksu cywilnego:

- wybrana oferta - na budowę budynku administracyjnego oraz gospodarczego - była tańsza od konkurencyjnej tylko dlatego, że do budynku administracyjnego (mieszkalnego) zastosowana została 8% stawka podatku VAT – konkurent przyjął stawkę 23%. Dokonując wyboru zamawiający dokonał oceny nieporównywalnych ofert, bowiem w obu przyjęto odmienne stawki VAT. Oznacza to, że ceny oferowane w przetargu nie były obliczane wg tych samych reguł. PTOPI nie podjął jednak czynności w celu wyjaśnienia rozbieżności w ofertach w zakresie przyjętej stawki VAT,
- opis przedmiotu zamówienia na zakup samochodu z napędem 4x4 zawierał wymagania techniczne i wyposażenie, które znacząco ograniczały potencjalnych dostawców. Zdaniem NIK, taki opis przedmiotu zamówienia rodzi wątpliwości co do zachowania zasady niedyskryminacyjnego opisu przedmiotu zamówienia (§ 3 ust. 7 pkt b Regulaminu Udzielania Zamówień).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### Kompletność i terminowość wykonania określonych umowami zadań

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą PTOPI składał wnioski o dofinansowanie dziewiętnastu projektów, w tym dziesięciu z instrumentu finansowego LIFE+, dwóch z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, jeden z Programu Operacyjnego RYBY, pięciu ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>6</sup> oraz jednego z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>7</sup>. Łączna kwota wnioskowanego dofinansowania wynosiła 80.957.216 zł<sup>8</sup>. Tylko trzy projekty (z dziewiętnastu) były realizowane: *Bociana edukacja, Ptaki jeziora Śniardwy, VII Światowy Cenzus Gniazd Bociana Białego na Warmii i Mazurach*. Całkowita wartość realizowanych projektów wynosiła 27.231 zł, w tym dofinansowanie, przyznane ze środków WFOŚiGW 16.000 zł (tj. 52,73 % kwoty ujętej we wnioskach). (dowód: akta kontroli str. 822)

Ponadto PTOPI realizował, trzynastę projektów rozpoczętych przed 2013 r. Siedem w ramach działania 5.1 V priorytetu Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko<sup>9</sup>: *Ochrona rybitw na Warmii i Mazurach* (o wartości 2.783.731 zł), *Kompleksowa ochrona torfowisk wysokich na terenie województwa warmińsko-mazurskiego* (o wartości 4.791.468 zł), *Czynna ochrona cietrzewia na terenie obszaru specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 Puszcza Knyszyńska - etap II*<sup>10</sup>, (o wartości 4.854.785 zł), *Ochrona żółwia błotnego (Emys orbicularis) w województwie warmińsko-mazurskim* (1.092.705 zł), *Ochrona żółwia błotnego Emys orbicularis na terenie województwa warmińsko-mazurskiego etap 2*<sup>11</sup> (o wartości 577.000 zł), *Ochrona ginących torfowisk w rezerwach Niecki Gródecko-Michałowskiej na obszarze Natura 2000 Puszcza Knyszyńska*<sup>12</sup> (o wartości 3.154.695 zł), *Narewka - Rzeka życia - kanalizacja ruchu turystycznego na obszarze Natura 2000 Puszcza Knyszyńska* (o wartości 1.735.715 zł). Trzy projekty LIFE+, w ramach komponentu I *Przyroda i różnorodność biologiczna* (w jednym PTOPI był beneficjentem koordynującym, w dwóch współbeneficjentem):

- *Czynna ochrona dubelta Gallinago media w obszarze Natura 2000 Dolina Górnej Narwi*<sup>13</sup>, (o wartości 8.556.023 zł, w tym dla PTOPI 7.882.130 zł),
- *Ochrona populacji bociana białego na terenie obszaru Natura 2000 Ostoja Warmińska*, beneficjentem koordynującym była Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

<sup>6</sup> Dwa do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej „WFOŚiGW”) w Białymstoku oraz trzy do WFOŚiGW w Olsztynie.

<sup>7</sup> Dalej: „NFOŚiGW”.

<sup>8</sup> Z powodu nie uzyskania minimalnej liczby punktów, braku środków, w jednym przypadku PTOPI, po przesunięciu wniosku z listy rezerwowej na podstawową zrezygnował z realizacji ze względu na skrócony czas na realizację.

<sup>9</sup> Priorytet V „Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych” działanie 5.1 Wspieranie kompleksowych projektów z zakresu ochrony siedlisk przyrodniczych (ekosystemów) na obszarach chronionych oraz zachowanie różnorodności gatunkowej.

<sup>10</sup> Projekt zwany dalej: „Cietrzew”.

<sup>11</sup> Projekt zwany dalej: „Żółw”.

<sup>12</sup> Projekt zwany dalej: „Torfowiska”.

<sup>13</sup> Projekt zwany dalej: „Dubelt LIFE+”.

w Olsztynie (całkowita wartość projektu wynosiła 6.588.519 zł, w tym dla PTOB 2.423.976 zł),

- *Ochrona orlika krzykliwego na wybranych obszarach Natura 2000<sup>14</sup>*, beneficjentem koordynującym projekt była Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych, (całkowita wartość projektu 19.543.027 zł, w tym dla PTOB 8.932.506 zł).

Realizowane były trzy projekty dofinansowane ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej: *Bocian w Naturze - Ochrona bociana białego na terenie Ostoi Warmińskiej* (o wartości 205.192 zł), *Utrwalenie uzyskanych efektów renaturalizacji na terenie strefy buforowej Narwiańskiego Parku Narodowego* (o wartości 412.679 zł), *Utrwalenie efektów aktywnej ochrony miejsc lęgowych uszatki, płomykówki i pójdzki na terenie parków krajobrazowych i narodowych północnego Podlasia* (o wartości 50.180 zł). W okresie objętym kontrolą nie było przypadków rezygnacji z realizowania rozpoczętego już projektu. W żadnym projekcie PTOB nie był podwykonawcą.

(dowód: akta kontroli str. 849)

PTOB dysponował zapleczem kadrowym przygotowanym do realizacji projektów. Pracownicy posiadali adekwatne, do realizowanych projektów, wykształcenie i doświadczenie (m.in. wykształcenie w kierunku ochrona środowiska, biologia środowiskowa, leśnictwo). Na dzień 17 listopada 2015 r. zatrudnionych było 13 osób na stanowiskach: dyrektor, księgowa, asystent ds. rolnictwa, lokalny koordynator ds. projektu *Czynna ochrona Dubelta*, zarządca *Ostoi Puszcza Białowieska*, asystent techniczny, zarządca *Ostoi Dolina Górnej Narwi*, administrator projektu *Czynna Ochrona dubelta*, koordynator projektu *Czynna Ochrona cietrzewia – etap II*, zarządca *Ostoi Rabinówka*, asystent ds. administracyjnych (dwa stanowiska), koordynator programu *ochrony Doliny Narwi*, kierownik Biura Regionalnego w Olsztynie, zarządca gospodarstwa PTOB w Żywkowie.

(dowód: akta kontroli str. 794-801)

Trzy projekty (z pięciu) objętych badaniem były finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (wyłącznym beneficjentem był PTOB), dwa z instrumentu finansowego LIFE+ (w jednym PTOB był beneficjentem koordynującym, w drugim współbeneficjentem):

1) *Żółw* – celem projektu była ochrona żółwia błotnego na Warmii i Mazurach poprzez przywracanie właściwego, dla tego gatunku, stanu siedlisk bytowania. Główne zadania związane z realizacją projektu<sup>15</sup>:

- wykopanie trzech stawów dla żółwi i płazów na terenie ostoi Baranowo (Z1),
- wykup oraz odkrzaczania działki o pow. ok. 3,3, ha z potencjalnym lęgowiskiem żółwia we wsi Likusy (Z2),
- odkrzaczanie działki Muntowo (pow. 3,16 ha) w ostoi Baranowo – potencjalnego lęgowiska żółwia (Z3),
- wykopanie pięciu stawów dla żółwi i płazów na terenie Nadleśnictwa Nidzica, obok rezerwatu Orłowo Małe (Z4),
- administrowanie bazą GIS (Z5),
- nadzór merytoryczny nad realizacją projektu plus zakup pięciu nadajników radiotelemetrycznych dla żółwi (Z6).

Ponadto w ramach komunikacji i rozpowszechniania informacji na temat efektów projektu oraz monitorowania/ewaluacji efektów projektu (H IV) zaplanowano stronę internetową (Z 1), wymianę doświadczeń – warsztaty (Z 2), monitoring efektów hydrologicznych prac w górnej Łynie (Z 3), szkolenie dla wolontariuszy do prowadzenia samodzielnych obserwacji żółwia (Z 4).

Wniosek o dofinansowanie był przygotowywany przez pracownika PTOB. Został złożony do Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych<sup>16</sup> 16 kwietnia 2012 r., do NFOŚiGW

<sup>14</sup> Projekt zwany dalej: „Orlik LIFE+”.

<sup>15</sup> Zadania projektu zostały zaplanowane tak, aby uzupełniać działania prowadzone w poprzednich projektach związanych z ochroną żółwia błotnego.

<sup>16</sup> Centrum zwane dalej „CKPŚ”.

15 maja 2012 r., ocena formalna wniosku była zakończona 25 kwietnia 2012 r. (ostatnia korekta wniosków była wniesiona odpowiednio 16 listopada 2012 r. i 7 grudnia 2012 r.). Umowy o dofinansowanie były podpisane kolejno po 323 i 296 dniach (5 i 7 marca 2013 r.). Wysokość wnioskowanego dofinansowania wynosiła łącznie 1.404.984 zł, (w tym 1.257.091 zł z CKPŚ oraz 147.893 zł z NFOŚiGW).

Koordinacja projektu oraz obsługa księgowa (1/8 etatu) została powierzona pracownikom zatrudnionym w PTO, którzy posiadali odpowiednią wiedzę i wykształcenie<sup>17</sup>.

Wniosek był zmieniany. Inicjatorem zmian był CKPŚ (pismo z dnia 31 sierpnia 2012 r., termin zmiany wniosku 7 września 2012 r.). Korekta była przygotowana w terminie wskazanym przez CKPŚ (6 września 2012 r.) i dotyczyła usunięcia dwóch zadań z projektu, tj. budowy sześciu progów na górnej Łynie (Z4) i przygotowania niezbędnej dokumentacji projektowej i formalnoprawnej do tego celu (Z1). W wyniku rezygnacji z zadania Z1 i Z4 zmieniła się wysokość wnioskowanego dofinansowania. Przyznane dofinansowanie wynosiło 548.150 zł (tj. 39 % ujętego w pierwotnym wniosku, odpowiednio 490.450 zł i 57.700 zł)<sup>18</sup>.

Wartość projektu była szacowana na podstawie kosztów ważniejszych zadań przewidzianych do realizacji, w szczególności budowy stawów, zakupu gruntów, urządzeń hydrotechnicznych, nadzoru hydrologicznego oraz odkraczania. Koszt zadań był oszacowany na podstawie realnych kosztów poniesionych przy realizacji projektu *Ochrona żółwia błotnego (Emys orbicularis) w województwie warmińsko-mazurskim* (etap 1), zaś koszt realizacji zadania dotyczącego budowy progów (wykreślonego) oraz monitoringu hydrologicznego był wyceniony przez specjalistów.

Projekt był zakończony 31 grudnia 2014 r., tj. zgodnie z terminem wskazanym w umowie. Na dzień 30 listopada 2015 r. znajdował się w trakcie rozliczania. Wysokość poniesionych kosztów wynosiła 518.554 zł, rozliczonych 446.100 zł, w tym 399.142 zł ze środków UE oraz 46.958 zł ze środków NFOŚiGW.

Harmonogram Realizacji Projektu<sup>19</sup> był zmieniany dwukrotnie: 7 października i 10 grudnia 2013 r. Pierwsza zmiana dotyczyła przesunięcia terminu realizacji zadania - odkraczanie działki Muntowo (H II Z 3) z I na IV kwartał 2013 r. oraz zwiększenia środków przeznaczonych na ten cel z 13.000 zł do 18.000 zł (z zadań H I Z 1, H I Z 2, H II Z 5, H II Z 6, H III Z 4 w związku z uzyskanymi oszczędnościami)<sup>20</sup>. Druga zmiana dotyczyła w szczególności zmiany terminu wykupu i odkraczania działki o pow. 3,3 ha z potencjalnym łęgowskim żółwia we wsi Likusy H II Z 2, z I na III kwartał 2013 r.<sup>21</sup> Zmiany były uzgadnianie z CKPŚ oraz informowano o nich NFOŚiGW.

W dniu 8 lipca 2015 r. do umowy z CKPŚ podpisano jeden aneks. Dotyczył on zmniejszenia planowanego całkowitego kosztu realizacji przedsięwzięcia do 518.554 zł (w tym z UE – 440.296 zł i z NFOŚiGW – 77.699 zł), w związku z wygenerowanymi oszczędnościami.

(dowód: akta kontroli str. 86-145, 788-801, 804, 851)

2) *Cietrzew* – celem projektu było zachowanie i/lub odtworzenie optymalnego biotopu cietrzewia na terenie OSO Natura 2000 Puszcza Knyszyńska, poprzez: zachowanie i/lub odtworzenie zakątków łęgowych na terenie 3 ostoi Rabinówka, Górzany, Kruszyniany na terenie Puszczy Knyszyńskiej<sup>22</sup>, w szczególności przez realizację zadań (H II):

- wykaszanie szuwarów, usuwanie zakrzaczeń i zadrzewień oraz ich rozrzedzenie na terenie rezerwatu przyrody Rabinówka i w jego otulinie (Z1-Z3),
- odtwarzanie naturalnych luk poprzez usuwanie zadrzewień i zakrzaczeń na terenie ostoi cietrzewia Rabinówka (Z4),

<sup>17</sup> Ta sama osoba pełniła funkcję koordynatora projektu podczas realizacji projektu Czynna ochrona żółwia etap I.

<sup>18</sup> Z1 - Przygotowanie dokumentacji projektowej i formalnoprawnej niezbędnej do budowy 6 progów w górnej Łynie (do realizacji C1, C2, C3, C4) oraz Z4 - Budowa 6 progów na górnej Łynie (do realizacji C1, C2, C3, C4).

<sup>19</sup> Harmonogram zwany dalej „HRP”

<sup>20</sup> Zmiana spowodowana była problemami ze znalezieniem wykonawcy po pierwotnie zaplanowanej stawce.

<sup>21</sup> Przesunięcie terminu związane było z oczekiwaniem na decyzję Vogelschutz Komitee e.V. – współfinansującego zakup gruntów.

<sup>22</sup> Cele szczegółowe projektu dotyczyły: zachowania i/lub odtworzenia zakątków łęgowych na terenie 3 ostoi Rabinówka, Górzany, Kruszyniany na terenie Puszczy Knyszyńskiej, obniżenia zagęszczenia liczebności drapieżników, ograniczenia odpływu wody z powierzchni ostoi cietrzewia Rabinówka, opracowania planu zarządzania dla ostoi cietrzewia "Chomontowce", zwiększenia świadomości i wiedzy dotyczącej wymagań środowiskowych i potrzeb ochronnych cietrzewia wśród społeczności lokalnej, administracji, przedstawicieli władz lokalnych.

- wyrównanie fragmentu terenu spycharką w ostoi lęgowej cietrzewia (Z5),
- posadzenie sadzonek sosnowych na powierzchni zrębowej w ostoi cietrzewia Rabinówka (Z6),
- kształtowanie biotopu cietrzewia na terenie ostoi Kruszyniany i Górazy (Z7),
- budowa/remont urządzeń piętrzących oraz zasypianie rowów melioracyjnych na terenie ostoi cietrzewia Rabinówka (Z8),
- redukcja 500 sztuk drapieżników na terenie ostoi: Rabinówka, Chomontowce, Kruszyniany i Ostrów (Z9),
- opracowanie planu zarządzania dla ostoi cietrzewia Chomontowce (Z10),
- zakup 25 ha ziemi w obrębie ostoi cietrzewia Rabinówka (Z11),
- budowa budynku gospodarczego na terenie stacji terenowej PTOB (Z12),
- budowa wieży widokowej na terenie Puszczy Knyszyńskiej (Z13),
- budowa oczyszczalni przy stacji terenowej PTOB dla wolontariuszy (Z14),
- zakup czterech sztuk namiotów dla wolontariuszy podczas organizowanych przez PTOB workcampów (Z15),
- zakup dziesięciu sztuk pułapek żywołownych dla myśliwych redukujących drapieżniki w ostojach cietrzewia (Z16),
- zakup trzech sztuk zamrażarek do przechowywania dowodów odstrzału drapieżników (Z17),
- prace geodezyjne oraz oznaczenie gruntów PTOB stanowiących ostoje ptaków (Z18),
- zakup sprzętu rolniczego służącego poprawie warunków siedliskowych w biotopie cietrzewia (Z19),
- zakup sprzętu do prowadzenia prac wolontariuszy w ostoi cietrzewia Rabinówka (Z20),
- ocena liczebności cietrzewia na terenie 19 tokowisk w Puszczy Knyszyńskiej (Z21).

Projekt obejmował również zadania związane z przygotowaniem dokumentacji projektowej (opracowanie dokumentacji projektowej dotyczącej budowy urządzeń małej retencji na terenie ostoi Rabinówka, budynku gospodarczego na terenie Stacji Terenowej PTOB i wieży widokowej) oraz zadania związane z komunikacją i rozpowszechnianiem informacji nt. efektów projektu i monitorowaniem efektów projektu (promocja projektu – kalendarze, foldery, zdjęcia, artykuły w prasie branżowej, workcamps dla wolontariuszy PTOB, konferencja podsumowująca projekt).

Wniosek o dofinansowanie był przygotowany przez pracownika PTOB, złożony do CKPŚ 17 sierpnia 2010 r. do NFOŚiGW 13 października 2010 r. (korekty wniesiono tylko do wniosku złożonego do CKPŚ - ostatnia 26 lipiec 2012 r.). Umowy o dofinansowaniu zostały podpisane odpowiednio po 798 i 742 dniach od złożenia wniosku (23 i 24 października 2012 r.). Wyjaśnienia składane w trakcie rozpatrywania przez CKPŚ wniosku dotyczyły w szczególności:

- pismem z 25 października 2010 r. CKPŚ wezwał PTOB do złożenia, w ciągu 5 dni roboczych, wyjaśnień w zakresie wydatków kwalifikowanych na zakup gruntów w wysokości przewyższającej 10 % całkowitych kosztów kwalifikowanych. Wyjaśnienia były złożone do CKPŚ 2 listopada 2010 r.,
- PTOB wystąpił do Ministerstwa Środowiska o zgodę na zwiększenie limitu wydatków kwalifikowanych na zakup gruntów,
- 21 października 2010 r. wniosek umieszczony został na liście rankingowej wniosków, jako projekt podstawowy, przy zmniejszonym finansowaniu dla projektu do poziomu 30,5% tj. do kwoty 1.479.010 zł<sup>23</sup>. W wymaganym terminie (7 dni roboczych) PTOB wyraził zgodę,
- 7 lipca 2011 r. – zwiększono poziom dofinansowania projektu do 85 % (tj. 4.126.567 zł),

<sup>23</sup> Przewidywane finansowanie dla projektu było zmniejszone ze względu na przekroczenie dostępnej alokacji dla konkursu.

- 27 marca 2013 r. – w związku z decyzją odmowną z MŚ dotyczącą zwiększenia kosztów kwalifikowanych przeznaczonych na zakup gruntów CKPŚ wezwał do dokonania zmian wniosku w zakresie utrzymania w projekcie wykupu gruntów na poziomie nieprzekraczającym 10% (PTOP dokonał zmian w terminie wskazanym przez CKPŚ).

Poza obsługą prawną projektu jego realizacja była powierzona osobom zatrudnionym w PTOPI, na stanowiskach: kierownik projektu, koordynator projektu, asystent kierownika projektu, księgowy projektu (1/8 etatu). Osoby te posiadały adekwatne kwalifikacje i doświadczenie. Stanowisko zarządcy ostoi zostało powierzone osobie, która posiadała wykształcenie na kierunku filologia polska i nie posiadała doświadczenia w zakresie realizacji projektów.

Dyrektor PTOPI wyjaśnił, że posiada on uprawnienia obrączkarskie oraz umiejętność pracy w terenie, która zaważyła podczas wyboru zarządcy ostoi.

Wysokość wnioskowanego/przyznanego dofinansowania wynosiła łącznie 4.854.785 zł (w tym 4.126.567 zł z UE oraz 728.218 zł z NFOŚiGW).

Dyrektor PTOPI wyjaśnił, że koszty realizacji projektu były szacowane na podstawie doświadczenia zdobytego podczas realizacji wcześniejszych, podobnych projektów, przede wszystkim „Czynna ochrona cietrzewia i głuszcza w północno-wschodniej Polsce”.

Projekt był w trakcie realizacji, planowana data zakończenia zgodnie z umową to 31 grudnia 2014 r. Całkowita kwota poniesionych wydatków, na dzień 13 listopada 2015 r. wynosiła 4.015.950 zł, w tym środki UE – 3.413.557 zł, NFOŚiGW 602.393 zł.

Harmonogram Realizacji Projektu (dalej: „HRP”) był modyfikowany 11 razy, zmiany dotyczyły w szczególności: przesunięcia środków uzyskanych z oszczędności pomiędzy zadaniami i poszerzenia zakresu zadania H II Z 8<sup>24</sup>. Umowa była czterokrotnie zmieniana (o dokonanych zmianach powiadamiany był NFOŚiGW):

- aneksem nr 1 z 11 grudnia 2014 r. zwiększony został planowany całkowity koszt realizacji projektu do 4.874.094 zł (o wkład własny PTOPI) oraz wydłużony termin realizacji projektu do 30 września 2015 r., w związku z przesunięciem terminu rozpoczęcia zadania H II Z 8 Budowa/remont urządzeń piętrzących<sup>25</sup>. Zmiany dotyczyły również: przeniesienia środków z zadania H II Z 11 Zakup 25 ha ziemi w obrębie ostoi cietrzewia Rabinówka na H II Z 12 Budowa budynku gospodarczego na terenie Stacji Terenowej PTOPI. Aneks z NFOŚiGW był podpisany 23 czerwca 2015 r.
- aneksem nr 2 z 30 czerwca 2015 r. rozszerzono, w ramach oszczędności, zakres niektórych zadań oraz wprowadzono zadania dodatkowe w szczególności: zakup 5 koników polskich do wypasu w ostojach lęgowych cietrzewia oraz wykonanie ogrodzenia działek przeznaczonych pod wypas, zebranie materiały genetycznego cietrzewia w krajowych ostojach w celu przyszłej reintrodukcji bądź zasilenia istniejącej populacji w Puszczy Knyszyńskiej, zakup przyczepy do transportu balotów biomasy, dwóch zestawów kamer monitorujących dwa wybrane tokowiska, zakup 4,6633 ziemi zlokalizowanej w obrębie ostoi cietrzewia Rabinówka.
- aneksem nr 3 z 23 września 2015 r. zwiększony został planowany całkowity koszt realizacji projektu do 5.083.080 zł (dofinansowanie na realizację zwiększono do 4.304.205 zł) oraz wydłużony został termin realizacji do 30 listopada 2015 r. PTOPI wnioskiem z 10 sierpnia 2015 r. zwrócił się o zwiększenie finansowania o 203.385 zł na zadanie dotyczące wybudowania wiaty drewnianej służącej do przechowywania sprzętu (H II Z 28),

<sup>24</sup> Zmiana dotyczyła zwiększenia długości zasypanych rowów z 660 do 725 mb. Działanie było wykonane na innym gruncie niż pierwotnie planowano (nie udało się zakupić pierwotnie zaplanowanego do wykupu gruntu).

<sup>25</sup> Opóźnienia wynikały z konieczności przeprowadzenia dodatkowych uzgodnień z Urzędem Miejskim w Michałowie i Urzędem Gminy w Gródku w sprawie decyzji dotyczących usytuowania brodów z bali drewnianych w pasie drogowym (przebiegającym na terenie rezerwatu), dodatkowych uzgodnień z Wojewódzkim Zarządem Melioracji i Urządzeń Wodnych w Białymstoku w sprawie użyczenia terenu, opóźnień w uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego wskutek protestów. Ponadto w związku z okresem zimowym może być utrudnione realizowanie zadania i jego zakończenie przed okresem lęgowym ptaków (15 marca 2015 r.).



- aneksem nr 4 z 30 listopada 2015 r. zwiększony został planowany całkowity koszt realizacji projektu do 6.099.600 zł (otrzymano dofinansowanie na dodatkowy zakup ziemi w obrębie ostoi cietrzewia<sup>26</sup>) oraz wydłużony został termin realizacji do 31 grudnia 2015 r.  
(dowód: akta kontroli str. 146-250, 784-787, 794-801, 805-806, 851, 1531-1542)

Zmiany HRP dotyczyły w szczególności przesunięć środków pomiędzy zadaniami, wynikających z rozbieżności pomiędzy wysokością środków zaplanowanych (oszacowanych), a faktycznie przeznaczonych na ich realizację (koszt niektórych zadań został oszacowany na zbyt niskim poziomie, zaś innych na zbyt wysokim). Oszczędności uzyskano w szczególności podczas realizacji zadań: opracowanie dokumentacji projektowej dotyczącej budowy urządzeń małej retencji na terenie ostoi Rabinówka (zaplanowana wysokość środków wynosiła 131.576 zł, wykorzystano 106.576 zł zostały przesunięte do zadania Z 12), zadania Z4 Odtwarzanie naturalnych luk poprzez usuwanie zadrzewień i zakrzaczeń na terenie ostoi cietrzewia Rabinówka (z 408.817 zł do 210.334 zł przesunięto do zadań Z1, Z3, Z12), Z 19 zakup sprzętu rolniczego służącego poprawie warunków siedliskowych w biotopie cietrzewia (z 250.000 zł do 237.310 zł, przesunięto do Z14 – budowa oczyszczalni przy stacji terenowej PTOP).

Dyrektor PTOP wyjaśnił, że „Pisząc projekt każdy z pracowników opiera się na wiedzy zgromadzonej przez PTOP w ciągu minionych kilku lat przy realizacji wcześniejszych projektów”  
(dowód: akta kontroli str. 146-250, 784-787, 824)

3) *Torfowiska* – celem projektu była ochrona trzech rezerwatów torfowiskowych „Jezioro Wiejki”, „Gorbacz” i „Rabinówka” położonych na obszarze Natura 2000 Puszcza Knyszyńska, poprzez ograniczenie odpływu wody z ich obszaru. Celami pośrednimi była ochrona cennych naturalnych siedlisk oraz rzadkich chronionych gatunków roślin i zwierząt, jak również powstrzymanie procesu łądowacenia dwóch ostatnich polodowcowych jezior na niżu wschodnim. Zadania zaplanowane w ramach realizacji projektu:

- przywrócenie właściwych stosunków wodnych na terenie rezerwatu „Rabinówka” (Z1),
- przywrócenie właściwych stosunków wodnych na terenie rezerwatu „Jezioro Wiejki” (Z2),
- przywrócenie właściwych stosunków wodnych na terenie rezerwatu „Gorbacz” (Z3),
- trzebież – usunięcie roślinności drzewiastej na torfowisku w otulinie rezerwatu „Gorbacz” (Z4),
- ograniczenie sukcesji na terenie rezerwatu „Jezioro Wiejki” (Z5),
- opracowanie planów ochrony dla trzech rezerwatów (Z6),
- wykup gruntów kluczowych dla ochrony trzech rezerwatów (Z7),
- zakup urządzeń (Z8),
- nadzór inwestorski (Z9),
- czynna ochrona nowych stanowisk brzozy niskiej (Z10).

PTOP realizował zadania związane z przygotowaniem dokumentacji projektowej (opracowanie dokumentacji projektowej dla rezerwatu „Rabinówka”, „Jezioro Wiejki”, rezerwat „Gorbacz”, zakup map zasadniczych do dokumentacji projektowej) oraz związane z promocją i informacją (ulotki otwierające i zamykające projekt, monografia naukowa rezerwatu „Gorbacz”, reportaże telewizyjne, tablice edukacyjno-informacyjne).

Wnioski o dofinansowanie były przygotowane przez pracownika PTOP. Złożone 24 sierpnia 2009 r. do CKPŚ i 7 października 2009 r. do NFOŚiGW (ostatnia korekta wniosku 10 maj 2011 r. i 2 grudzień 2011 r.). Umowy zostały podpisane 20 grudnia 2011 r. i 2 stycznia 2012 r., tj. odpowiednio po 848 i 817 dniach od złożenia wniosków. Wniosek, decyzją z 30 listopada 2009 r., był umieszczony na liście rezerwowej (ze względu na brak środków finansowych), 9 kwietnia 2010 r. na liście podstawowej (zwolniły się środki). Wniosek był modyfikowany, w szczególności w zakresie:

- zmniejszenia powierzchni gruntów przeznaczonych do wykupienia oraz ilości zaplanowanych do wykonania budowli (zmiany wprowadzone 29 września 2009 r. z inicjatywy

<sup>26</sup> Z wcześniej planowanych 25 ha do 82,1 ha.

PTOP, wynikały z rezygnacji prywatnych właścicieli gruntów, wytypowanych do wykupienia i przeznaczonych pod budowę),

– 8 listopada 2010 r. CKPŚ wezwał do złożenia (w ciągu 5 dni) wyjaśnień w zakresie prawa dysponowania gruntami, na których miał być realizowany projekt oraz konieczności uzyskania zgody Instytucji Wdrażającej na zakup gruntów powyżej 10 % kosztów kwalifikowanych, wyjaśnienia były udzielone we wskazanym terminie. Towarzystwo wystąpiło do Ministerstwa Środowiska (dalej: „MŚ”) o wydanie zezwolenia na zakup gruntów o wartości przewyższającej 10 % kosztów kwalifikowanych, MŚ odmówiło udzielenia zgody. Powierzchnia gruntów do wykupienia została zmniejszona, ponadto wprowadzone zostało nowe zadanie: *Czynna ochrona nowych stanowisk brzozy niskiej (Z10)*.

Przyznane/wnioskowane dofinansowanie wynosiło 3.154.695 zł (w tym ze środków UE 2 681.491 zł oraz 473.204 zł ze środków NFOŚiGW). Realizacja projektu zakończyła się 30 czerwca 2014 r. Całkowita kwota poniesionych wydatków wynosił 3.038.380 zł (wysokość wydatków kwalifikowanych 3.036.573 zł, w tym z UE – 2.581.087 zł i 449.449 zł z NFOŚiGW).

Projekt był realizowany przez pracowników zatrudnionych w PTOPI na stanowiskach kierownika projektu, specjalisty ds. rozliczeń finansowych (1/2 etatu) i księgowego (1/8 etatu), którzy posiadali adekwatne wykształcenie i doświadczenie. Obsługa prawna, opracowanie dokumentacji projektowych urządzeń wodnych oraz robót ziemnych dla rezerwatu Rabinówka, nadzór przyrodniczy, przygotowanie raportu dotyczącego analizy danych pochodzących z urządzeń pomiarowych oraz opracowanie tekstu do monografii poświęconej rezerwatowi przyrody „Gorbacz” były powierzone osobom spoza PTOPI.

HRP był zmieniany cztery razy. Zmiany dotyczyły wartości wykonania niektórych zadań, przesunięcia terminów ich wykonania, rozszerzenia zakresu dwóch zadań (z inicjatywy PTOPI oraz na skutek decyzji Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska).

Umowa była aneksowana cztery razy:

- 29 marca 2013 r. został przedłużony termin realizacji zadania do 31 grudnia 2013 r. w związku z przedłużającymi się procedurami uzyskania pozwoleń niezbędnych do realizacji zadania H II Z1 – *Przywrócenie właściwych stosunków wodnych na terenie rezerwatu „Rabinówka”*, zwiększona została wartość tego zadania o koszty nadzoru przyrodniczego<sup>27</sup> (o 104 711 zł). Ponadto przedłużono termin wykonania zadania: H II Z6 *Opracowanie planów ochrony dla trzech rezerwatów*, w związku z opóźnieniem ze strony wykonawcy (termin zakończenia planowany 31 grudnia 2012 r., przesunięty do 31 marca 2013 r.).
- 18 listopada 2013 r. zmieniono terminy wykonania zadania H II Z6 (z 31 marca do 30 września 2013 r.) w związku z opóźnieniami ze strony wykonawcy, ponadto przesunięto zaoszczędzone środki finansowe zaoszczędzone na rzecz realizacji zadania H II Z4 *Trzebież – usunięcie roślinności drzewiastej na torfowisku w otulinie rezerwatu „Gorbacz”* (w związku ze zwiększeniem zakresu tego zadania), rozszerzono zakres zadania H II Z10 *Czynna ochrona stanowisk brzozy niskiej*,
- 17 grudnia 2013 r. przesunięto termin realizacji projektu do 30 czerwca 2014 r. w wyniku opóźnień ze strony wykonawcy zadania H II Z6 *Opracowanie planów ochrony dla trzech rezerwatów*<sup>28</sup>,
- 12 maja 2015 r. zmniejszona została wartość projektu do 3.038.380 zł (w wyniku oszczędności uzyskanych w trakcie realizacji).

(dowód: akta kontroli str. 474-579, 764-772, 794-801, 851)

Zmiany HRP wynikały głównie ze zwiększenia lub zmniejszenia wartości niektórych zadań (oszacowano zbyt duże bądź zbyt małe kwoty na realizację zadań). W szczególności: zmniejszono środki na zadanie Z3 (z 956.025 zł do 811.770 zł), zadanie Z4 (z 324.000 zł do

<sup>27</sup> Wymóg ustanowienia nadzoru nałożony został decyzją RDOŚ w Białymstoku. Koszt nie był wcześniej przewidziany.

<sup>28</sup> Zgodnie z umową zawartą w wykonawcą pierwotny termin wykonania zadania został ustalony na 30 czerwca 2012 r. Umowa z wykonawcą była trzykrotnie aneksowana. Aneksy nr 2 i nr 3 dotyczyły w szczególności przedłużenia terminu wykonania umowy. Ostateczny termin wyznaczono na 30 czerwca 2013 r. Wykonawca nie dotrzymał terminu wykonania umowy, w związku z tym była nałożona na niego kara w wysokości 0,2% wartości umowy za każdy dzień zwłoki (tj. 56.320 zł).

179.600 zł), na zadanie dotyczące zakupu map zasadniczych (ze 112.050 zł do 78.250 zł), Z1 (z 669.331 do 583.000 zł). Uzyskane w ten sposób środki finansowe przeznaczono na realizację innych zadań (Z1 – zwiększono z 564.520 zł do 676.711 zł).

Wyjaśnienie Dyrektora PTOPI dotyczące rozbieżności pomiędzy wysokością środków zaplanowanych a faktycznie przeznaczonych na realizację przytoczono w pkt 2) *Cietrzew*.

(dowód: akta kontroli str. 767-772)

4) *Dubelt LIFE+* - projekt był realizowany z instrumentu finansowego LIFE +. PTOPI był beneficjentem koordynującym, współbeneficjentem była Natura International Polska (dalej: „Natura”). Celem projektu było zahamowanie spadku i poprawa stanu liczebności dubelta w obszarze Natura 2000 Dolina Górnej Narwi, poprzez realizację celów szczegółowych: zahamowanie zaniku wybranych płatów siedlisk dubelta poprzez umożliwienie ich ekstensywnego użytkowania kośno-pastwiskowego sprzętem mechanicznym [1], odtworzenie prawidłowej struktury siedlisk i warunków żerowiskowych dubelta oraz innych siewkowych na wybranych powierzchniach poprzez odtworzenie wybranych płatów siedlisk i przywrócenie na nich ekstensywnego użytkowania kośno-pastwiskowego [2], Optymalizacja warunków wilgotnościowych w siedliskach dubelta [3], Rozpoznanie preferencji siedliskowych i pokarmowych lęgowej populacji dubelta w Dolinie Górnej Narwi, wypracowanie metod zabezpieczających dostępność pokarmu oraz dokładna ocena liczebności populacji [4], Ograniczenie presji turystów na jedno z tokowisk, którego lokalizacja jest szerzej znana i przyciąga licznych obserwatorów [5], wypracowanie Krajowego Programu Ochrony dubelta [6], podniesienie świadomości i wiedzy społeczeństwa na temat projektu, idei ochrony dubelta i innych ptaków siewkowych oraz sieci Natura 2000 [7].

Wniosek o dofinansowanie był przygotowany przez pracowników PTOPI oraz Natura. Złożony w sierpniu 2011 r.<sup>29</sup> do Komisji Europejskiej oraz 18 lipca 2011 r. – do NFOŚiGW, (ostatnia korekta 12 czerwca 2012 r.). Wniosek był modyfikowany. Inicjatorem zmian była Komisja Europejska. Zmiana dotyczyła usunięcia zadania C4 *Odtworzenie i utrzymanie odpowiednich warunków siedliskowych poprzez wprowadzenie ekstensywnego wypasu bydła rasy polska czerwona*<sup>30</sup>.

Umowa o przyznanie dotacji z Komisją Europejską była podpisana w dniu 3 października 2012 r. z NFOŚiGW w dniu 2 października 2012 r. (tj. po 429 i po 442 dniach). Określone umowami dofinansowanie było niższe niż wnioskowana kwota (o 2.709.852 zł)<sup>31</sup>.

Do zadań Towarzystwa należało:

- przygotowanie dokumentacji technicznej i uzyskanie pozwoleń na budowę brodów, zastawek i dróg dojazdowych do łąk (A1),
- wytypowanie i wycena działek do zakupu, negocjacje z właścicielami (A2),
- rozpoznanie stanu populacji, siedlisk i zagrożeń w Dolinie Górnej Narwi (A3),
- realizacja Krajowego Programu Ochrony Dubelta (A4),
- zakup ziemi w Dolinie Górnej Narwi w sąsiedztwie tokowisk i miejsc gniazdowania dubelta (B1),
- umożliwienie ekstensywnego użytkowania trudnodostępnych działek poprzez budowę/remont brodów i dróg dojazdowych (C1),
- odtworzenie prawidłowych warunków siedliskowych poprzez podwyższenie stanu wód gruntowych przy użyciu zastawek (C2),
- odtworzenie prawidłowej struktury siedlisk i poprawa warunków żerowiskowych dubelta poprzez odtworzenie nieużytkowanych łąk i pastwisk (C3),
- ocena wpływu realizacji projektu na liczebność populacji dubelta oraz stan jego siedlisk (D1),
- ocena wpływu społeczno-gospodarczego planowanych działań na lokalną gospodarkę i społeczeństwo oraz na przywrócenie funkcji ekosystemu (D2),

<sup>29</sup> Kierownik projektu nie znał dnia złożenia pierwotnego wniosku, dla potrzeb kontroli przyjęto datę 1 sierpnia 2011 r.

<sup>30</sup> W ramach zadania planowano wykup gospodarstwa rolnego z budynkiem mieszkalnym i biurem oraz budynkami gospodarczymi

<sup>31</sup> Zmniejszenie wynikało z usunięcia zadania C4.

- budowa platformy obserwacyjnej przy jednym z tokowisk (E1),
- materiały i aktywna promocja projektu (E2),
- działania edukacyjne (E3),
- seminarium podsumowujące projekt (E4),
- koordynacja i monitoring realizacji projektu (F1),
- audyt projektu (F2),
- zarządzanie projektem PTO (F3),
- tworzenie sieci z innymi projektami (F5),
- opracowanie raportu końcowy oraz After-Life Conservation Plan (F6),
- opracowanie raportu „Laika” (F7).

Ponadto projekt realizowany był przez Naturę, w zakresie zadania A3 - Rozpoznanie stanu populacji, siedlisk i zagrożeń w Dolinie Górnej Narwi oraz zadania F4 – Zarządzanie projektem NATURA.

Pracownicy PTO zatrudnieni na stanowiskach: kierownik projektu, administrator projektu, zarządca Ostoi Dolina Górnej Narwi, lokalny koordynator projektu posiadali adekwatne wykształcenie i doświadczenie.

Wartość poniesionych wydatków wynosiła 5.404.396 zł. Projekt był w trakcie realizacji (planowana data zakończenia 31 grudzień 2016 r.). W projekcie wprowadzane były zmiany: 7 czerwca 2013 r. sprawozdaniem wstępnym został zmieniony termin końcowy realizacji zadań A1 (z 30 września 2014 r. na 31 lipca 2015 r.) i A4 (z 31 marca 2015 r. na 31 sierpnia 2016 r.) oraz okres realizacji zadania E1 (z 1 lipca 2013 - 31 marca 2014 r. na 1 lipca – 31 grudnia 2014 r.). Aneks z 20 maja 2015 r. do umowy z Komisją Europejską wprowadzono zmiany, które dotyczyły w szczególności:

- przedłużenia okresu realizacji projektu do 31 grudnia 2016 r. (data zakończenia według umowy 31 sierpień 2016 r.),
- wprowadzenia do projektu podmiotu współfinansującego (uzyskana kwota została przeznaczona na realizację zadania B1),<sup>32</sup>
- zwiększenia środków przeznaczonych na realizację zadania C1 (z innych zadań, w których nie zostały one wykorzystane),
- zadania C2 - zmniejszenia liczby budowli piętrzących z szesnastu zaplanowanych do realizacji, do jednej, a także zmniejszenia środków przeznaczonych na realizację tego zadania<sup>33</sup>,
- zadania C3 zmniejszenie kosztu działania i przeznaczenie uzyskanych środków na zadanie powiązane, wprowadzenie wypasu oraz zmiana terminu odtwarzania łąk (z 31 grudnia 2015 r. na 31 października 2016 r.),
- włączenia do projektu nowego zadania C4 *Poprawa jakości siedlisk poprzez wprowadzenie wypasu.*

Sprawozdaniem postępu wprowadzono zmiany dotyczące przedłużenia terminu realizacji zadań A2 i B1 z 31 marca 2015 r. na 30 października 2015 r. oraz A1 z 31 lipca 2015 r. na 14 września 2015 r.

Dyrektor PTO wyjaśnił, że „Zmiana zakresu zadania C2 wynikała, z tego, że zakładaliśmy wybudowanie większości zastawek w lokalizacji Bagno Filipy, gmina Suraz, Poświętne i Bielsk Podlaski. Nie udało się nam pozyskać wszystkich gruntów zaplanowanych do wykupu, kupiliśmy tylko pojedyncze działki, ponadto właściciele działek okolicznych nie wyrazili zgody na budowę zastawek. Użytkowanie nabytych działek polega obecnie na koszeniu i wywożeniu biomasy w celu umożliwienia dubeltowi dostępu do pokarmu. Sposób uzyskania efektu jest inny, natomiast wpływ na populację dubelta podobny”. (dowód: akta kontroli str. 580-762)

5) *Orlik LIFE+* - projekt był realizowany ze środków pochodzących z instrumentu LIFE+. PTO był współbeneficjentem. W projekcie uczestniczyła Regionalna Dyrekcja Lasów

<sup>32</sup> Vogelschutz-Komitee e.V

<sup>33</sup> PTO nie uzgodnił inwestycji z właścicielami działek pozostających w zasięgu oddziaływania zaplanowanych piętrzeń.

Państwowych będąca beneficjentem koordynującym (dalej: „RDLP”, bądź „BK”) oraz współbeneficjenci: Amphicon v/Lars Christian Haraldsen Adrados oraz FPP Consulting Sp. z o.o. Celem projektu był wzrost i zapewnienie korzystnego stanu polskiej populacji orlika krzykliwego, poprzez zatrzymanie spadku i polepszenie stanu i zasięgu lęgowej populacji orlika krzykliwego w Puszczy Białowieskiej i Knyszyńskiej do 2015 [c1], zapewnienie długoletniego korzystnego stanu populacji orlika na poziomie krajowym [c2], wypracowanie i promocja modeli zrównoważonego gospodarowania na poziomie krajobrazu dla orlika krzykliwego do 2015 [c3], zaangażowanie i podniesienie świadomości ekologicznej wśród lokalnych społeczności, szczególnie rolników, dzieci i turystów [c4], wypracowanie poradników i dzielenie się wiedzą ze współpracownikami z Polski i Europy [c5].

Dyrektor PTOP, Pan Roman Kalski, wyjaśnił, że „Wniosek o dofinansowanie w części dotyczącej PTOP-u był przygotowywany przeze mnie. Za całość wniosku była odpowiedzialna Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych. PTOP nie był inicjatorem zmian we wniosku o dofinansowanie. Wszelkie zmiany wniosku dokonywane były z inicjatywy RDLP, bądź Komisji Europejskiej. Nasz kontakt z osobą przygotowującą wniosek opierał się na wymianie poczty elektronicznej, (która w większości się nie zachowała) lub rozmowach telefonicznych.”

Wnioski były złożone do Komisji Europejskiej i NFOŚiGW w 2008 r., (ostatnio zmieniane 14 września 2009 r. oraz 13 lipca 2009 r.). Umowy o dofinansowanie były podpisane: 11 grudnia 2009 r. z Komisją Europejską i 9 października 2009 r. z NFOŚiGW. Projekt był realizowany, przez PTOP, na podstawie zawartego z RDLP, w dniu 4 marca 2010 r. umowy - porozumienia, zmienionego porozumieniem z 30 kwietnia 2010 r. i 25 listopada 2010 r.<sup>34</sup>

Zadania PTOP w zakresie realizacji projektu:

- ocena oddziaływania na środowisko dla pierwszego proggu przygotowania oraz dla drugiego proggu przygotowania (A2),
- zakup ziemi w Puszczy Białowieskiej (B1),
- zakup gruntów w Puszczy Knyszyńskiej (B2),
- odtworzenie korzystnych warunków łowieckich poprzez spowolnienie odpływu wód z doliny Narewki (odremontowanie progów na stawach w Białowieży, zbudowanie trzech progów na rzece Narewka) (C.2a),
- odtworzenie odpowiednich warunków łowieckich poprzez usunięcie zarośli i odtworzenie opuszczonych łąk (zadania realizowane we współpracy z RDLP) (C.3a-b),
- odtworzenie odpowiednich warunków łowieckich poprzez ekstensywny wypas bydła (C6),
- efektywne zarządzanie projektem (E.1b),
- monitoring efektywności zabiegów ochronnych (E.2b).

Projekt został zakończony 31 grudnia 2014 r. (na dzień 17 listopada 2015 r. był w trakcie rozliczania). Wartość poniesionych przez PTOP wydatków wynosiła 8.825.601 zł, w tym 2.666.851 zł z NFOŚiGW oraz 4.171.996 zł z Komisji Europejskiej.

PTOP powierzył realizację projektu pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na stanowiskach kierownik projektu, lokalny koordynator projektu, specjalisty ds. rozliczeń finansowych, asystent techniczny. Osoby te posiadały odpowiednie kwalifikacje.

Umowę o dofinansowanie zawartą z Komisją Europejską (przez BK) zmieniano. Raportem wstępnym z 25 lutego 2011 r. poinformowano Komisję o zmianie dotyczącej realizacji zadania C4 Powołanie stref ochronnych wokół gniazd – realizacja została powierzona PTOP (nie jak zakładano w umowie FPP - zadanie było zrealizowane w terminie). Następnie 28 października 2011 r. PTOP złożył wniosek o zmiany (ich wynikiem było podpisanie aneksu). Dotyczyły one:

- zwiększenia zakresu zadania B1 o dodatkowy zakup siedliska o powierzchni 3 ha położonego w Białowieży i kosztu tego zadania o 111.349 zł, (tj. o 14 % planowanej wartości) oraz zadania B2 poprzez zwiększenie powierzchni gruntów do wykupu do 26,5 ha i wzrost kosztu realizacji o 64.014 zł, (tj. o 14 % planowanej wartości),
- zmianę lokalizacji, częściowo zakresu i efektu zadania C2a, poprzez zwiększenie ilości progów piętrzących zaplanowanych do wykonania na rzece Narewce (z 4 do 7) przy

<sup>34</sup> Zamiany dotyczyły warunków płatności.

- jednoczesnej zmianie ich położenia i zmniejszeniu planowanych kosztów realizacji o 1 061 219 zł, (tj. o 40 % w stosunku do zaplanowanej wartości),
- zwiększenie kosztu zadania C3b bez zmiany zaplanowanego zakresu i efektów o 794.791 zł, (tj. o 24 % zaplanowanej kwoty)<sup>35</sup>,
- C6 poprzez zmianę zakresu i terminu realizacji zadania (z 31 grudnia 2012 do 31 grudnia 2014 r.).

Ponadto 29 marca 2013 r. raportem śródkresowym, przesunięto termin realizacji zadania C3b z I na IV kwartał 2014 r., 4 kwietnia 2014 r. raportem z postępu przesunięto termin realizacji zadania B1 z 31 grudnia 2013 r. na 30 sierpnia 2014 r. oraz zwiększono zakresu zadania C6 (dodatkowy zakup zwierząt w ramach uzyskanych w projekcie oszczędności). Komisja udzielała zgody na zmiany. (dowód: akta kontroli str. 252-359, 393-435)

Dyrektor PTOPO wyjaśnił, że wartość wszystkich projektów była szacowana na podstawie wcześniejszych doświadczeń, wiedzy nabytej przy realizacji wcześniejszych projektów. Wskazał, że wszystkie projekty są zakresem zbliżone, a zadania przewidziane do realizacji częściowo się pokrywają. (dowód: akta kontroli str. 823-826)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kompletność i terminowość wykonania przez PTOPO określonych umowami zadań.

#### Gospodarność i legalność wykorzystania środków finansowych

Opis stanu  
faktycznego

W okresie od marca 2010 r. do końca października 2015 r. PTOPO poniosło koszty realizacji pięciu analizowanych przedsięwzięć w łącznej kwocie 23.305.736 zł, w tym:

- a) 518.553 zł na realizację zadań w ramach projektu *Żółw*, które sfinansowano środkami otrzymanymi z Komisji Europejskiej (440.296 zł), z NFOŚiGW (51.799 zł) i wkładem własnym (26.458 zł),
- b) 4.528.646 zł na realizację zadań w ramach projektu *Cietrzew*, które sfinansowano środkami otrzymanymi z Komisji Europejskiej (3.832.936 zł), z NFOŚiGW (676.400 zł) i wkładem własnym (19.309 zł),
- c) 3.038.379 zł na realizację zadań w ramach projektu *Torfowiska*, które sfinansowano środkami otrzymanymi z Komisji Europejskiej (2.581.087 zł), z NFOŚiGW (455.486 zł) i wkładem własnym (1.806 zł),
- d) 6.394.557 zł na realizację zadań w ramach projektu *Dubelt LIFE+*, które sfinansowano środkami otrzymanymi z Komisji Europejskiej (2.428.527 zł), z NFOŚiGW (3.592.881 zł), współfinansujący (Vogelschutz Komitee V w wysokości 316.461 zł) i wkładem własnym (52.950 zł). Dofinansowanie wniesione przez współfinansującego zostało przeznaczone na realizację zadania B2 Zakup ziemi w Dolinie Górnej Narwi w sąsiedztwie tokowisk i miejsc gniazdowania dubelta,
- e) 8.825.601 zł na realizację zadań w ramach projektu *Orlik LIFE+*, które sfinansowano środkami otrzymanymi z Komisji Europejskiej (5.742.080 zł), z NFOŚiGW (2.666.851 zł) i wkładem własnym (416.670 zł).

(dowód: akta kontroli str. 762-763, 849-851, 1568-1570)

Zadania określone umowami realizowane były przez podwykonawców, wybranych na podstawie przepisów art. 70<sup>1</sup>-70<sup>5</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny<sup>36</sup>. PTOPO nie był zobowiązany do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych<sup>37</sup>.

Do końca października 2015 r. zlecono podwykonawcom realizację 237 zadań o łącznej wartości 15.666.432 zł, z tego:

<sup>35</sup> Zmiana wynikała z wyższego kosztu odtwarzania łąk niż przyjęty w budżecie projektu.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.

<sup>37</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

- a) w ramach projektu *Żółw* zlecono 12 zadań<sup>38</sup> na łączną kwotę 379.960 zł, co stanowiło 73,3 % wydatków ogółem,
- b) w ramach projektu *Cietrzew* zlecono 59 zadań na łączną kwotę 3.851.094 zł, co stanowiło 84,8 % wydatków ogółem,
- c) w ramach projektu *Torfowiska* zlecono 40<sup>39</sup> zadań na łączną kwotę 2.609.924 zł, co stanowiło 85,9 % wydatków ogółem,
- d) w ramach projektu *Dubelt LIFE+* zlecono 72 zadania na łączną kwotę 2.845.096 zł, co stanowiło 44,5% wydatków ogółem,
- e) w ramach projektu *Orlik LIFE+* zlecono 54 zadania na łączną kwotę 5.980.358 zł, co stanowiło 66,7 % wydatków ogółem. (dowód: akta kontroli str. 1249-1276)

Analiza 20 postępowań (10 dotyczących usług i robót budowlanych i 10 dotyczących zakupu sprzętu) prowadzonych na podstawie przepisów art. 70<sup>1</sup> -70<sup>5</sup> Kodeksu cywilnego, wykazała, że:

- wykonawców dziewięciu usług i robót budowlanych wyłoniono w trybie przetargu z zachowaniem wymogów określonych w Regulaminie udzielania zamówień lub Regulaminie zawierania umów. Natomiast w przypadku wyboru wykonawcy budynku gospodarczego i administracyjnego w Białowieży naruszono zasadę równego traktowania oferentów,
- dostawców dziewięciu sprzętów wyłoniono w trybie przetargu lub zapytania ofertowego z zachowaniem wymogów określonych w Regulaminie udzielania zamówień lub Regulaminie zawierania umów. Natomiast w przypadku dostawy samochodu z napędem 4x4 naruszono zasadę niedyskryminacyjnego opisu przedmiotu zamówienia,
- ustalenia szacunkowej wartości zamówienia dokonywano w przypadku robót budowlanych na podstawie kosztorysu inwestorskiego, zaś w przypadku zakupów w oparciu o rozeznanie rynku. (dowód: akta kontroli str. 1277-1399)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W dniu 12 czerwca 2013 r. PTOp zaprosił do złożenia ofert na realizację zadania C3b pn. „Budowa budynków gospodarczego i administracyjnego”. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia podano m.in., że:

- „przedmiotem zamówienia jest budowa budynków gospodarczego (stodoły) i administracyjnego (mieszkalnego),
- cena oferty musi być podana w PLN liczbowo i słownie, z wyodrębnieniem podatku od towarów i usług VAT (cena netto + podatek VAT = cena brutto)”. Nie określono wymaganej stawki VAT.

W terminie wpłynęły dwie oferty, przy czym wybrana ostatecznie oferta była tańsza od konkurencyjnej tylko dlatego, że w stosunku do budynku administracyjnego (mieszkalnego) zastosowana została 8% stawka podatku VAT – konkurent zastosował stawkę 23%. PTOp nie podjął czynności w celu wyjaśnienia rozbieżności między ofertami w zakresie przyjętej stawki VAT. Zdaniem NIK ww. postępowanie rodzi wątpliwości co do:

- a) równego traktowania oferentów. Przyjęty przez PTOp „Regulamin udzielania zamówień” wymagał rzetelnego i dokonywanego z należytą starannością badania i oceny złożonych ofert oraz przewidywał możliwość żądania od oferentów wyjaśnień dotyczących treści ofert (§13 ust. 1 i 2 regulaminu). Również w umowie-porozumieniu nr 6/2010, PTOp zobowiązało się do zebrania konkurencyjnych ofert od potencjalnych podwykonawców i wyboru oferty zapewniającej najlepszy stosunek ceny do jakości oraz przestrzegania zasad przejrzystości i równego traktowania podwykonawców. Dokonując wyboru między ofertami z różnymi stawkami VAT zamawiający ocenił

<sup>38</sup> Dwie dostawy (zakup nadajników telemetrycznych i zakup materiałów biurowych), 9 usług (między innymi odkrzaczanie działki, monitoring efektów hydrologicznych, administrowanie bazą GIS i stroną internetową) i budowę urządzeń wodnych (8 stawów ziemnych),

<sup>39</sup> Pięć dostaw (dwerów wraz z osprzętem, laptopa i aparatu cyfrowego oraz materiałów biurowych), 31 usług (między innymi odśnieżenie stanowisk brzozy niskiej, usunięcie roślinności drzewiastej i krzewiastej, opracowanie dokumentacji projektowej urządzeń wodnych i robót ziemnych) i 4 roboty budowlane (przywrócenie właściwych stosunków wodnych na terenie rezerwatów Jezioro Wiejki, Gorbacz i Rabinówka).

nieporównywalne oferty. Oznacza to, że ceny oferowane w przetargu nie były obliczane wg tych samych reguł,

- b) przejrzystości postępowania (sformułowanej w umowie z beneficjentem koordynującym), bowiem budynek kwalifikowano na przemian jako administracyjny (w umowie-porozumieniu nr 6/2010, w SIWZ) lub mieszkalny jednorodzinny (w projekcie budowlanym i w pozwoleniu na budowę). PTOPI w piśmie z 11 października 2013 r. do RDLP w Białymstoku (beneficjenta koordynującego projekt) podał, iż „w nawiązaniu do tematu podjętego na spotkaniu (4.10.2013 r.) partnerów projektu LIFE+ Ochrona orlika krzykliwego na wybranych obszarach Natura 2000 odnośnie stosowania zamiennie nazwy budynek mieszkalny i administracyjny wyjaśniamy że użyty w nazwie zadania C3b Budowa budynków administracyjnego i gospodarczego przymiotnik administracyjny pochodzi od szeroko rozumianego pojęcia tego słowa, które oznacza m.in. zarządzanie jakimikolwiek sprawami, własnymi np. gospodarstwem domowym lub cudzymi, np. przedsiębiorstwem, organizacją itp. Podstawowym celem budowy ww. budynku jest stworzenie odpowiednich warunków bytowych osobie zarządzającej vel administrującej gruntami odtworzonymi w ramach projektu LIFE+ oraz podtrzymującą współpracę z miejscowymi rolnikami, w celu utrzymania efektu ekologicznego podjętych działań (...). Przy czym głównym zadaniem jest zapewnienie zakwaterowania oraz odpowiednich warunków bytowych osobie zarządzającej powstającym gospodarstwem PTOPI oraz stworzenie właściwego zaplecza do obsługi administracyjnej. Budynek ten będzie zatem pełnić funkcję analogiczną do budynków mieszkalno-administracyjnych w gospodarstwach leśnych, tj. dającą zamieszkanie oraz stwarzającą jednocześnie odpowiednie warunki do pracy nad kontynuacją i trwałością projektu. Dlatego też we wszystkich dokumentach formalno-prawnych (np. w projekcie budowlanym, pozwoleniu na budowę) stosowano nazwę budynek mieszkalny jednorodzinny ponieważ przyjęta nazwa budynek administracyjny w obiegu prawnym nie funkcjonuje. W związku z tym jest to jedyne i najbliższe określenia definiujące podjętą inwestycję”. Prawdopodobnie kwalifikacja budynków miała wpływ na stawkę podatku VAT.

W wyjaśnieniu Dyrektor PTOPI podał, że *Zamawiający w postępowaniu określił w SIWZ, że do oceny ofert przyjmie cenę brutto określoną przez wykonawców w ofercie (pkt 19 SWZ: „Kryterium cena brutto (...) cena brutto zaproponowana w badanej ofercie”). Na tej podstawie, w oparciu o jedyne kryterium oceny ofert – cenę, wybrał ofertę z niższą ceną. Była to oferta, w której wskazano stawkę podatku VAT 8%. Zamawiający PTOPI swoim działaniem nie naruszył zasady uczciwej konkurencji ani wymogów § 13 ust. 1-3 Regulaminu Udzielania Zamówień, dalej „Regulamin”. PTOPI udzielił przedmiotowego zamówienia po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego prowadzonego w oparciu o przepis Kodeksu cywilnego a nie o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Szczegółowe zasady, którymi Zamawiający PTOPI kierował się prowadząc postępowanie, określił w Regulaminie oraz w SIWZ. Z tych dokumentów wynika: 1/po pierwsze, jak zaznaczono wyżej: do oceny ofert Zamawiający PTOPI przyjmie cenę brutto podaną w ofercie, 2/po drugie: zakres jakemu podlega badanie ofert. Przepis § 13 ust. 4 Regulaminu stanowi, że „badaniu podlega spełnianie przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu określonych w SIWZ”. Ustęp 3 tego paragrafu wskazuje na obowiązek Zamawiającego poprawienia w ofercie oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych. Zamawiający PTOPI jeszcze raz podkreśla, że w kontrolowanym postępowaniu kierował się własnym regulaminem, który określał, że do porównania ofert przyjęte zostaną ceny brutto (...). Zamawiający ukształtował Regulamin udzielania zamówień oraz treść SIWZ taki sposób, aby ocena zobowiązań publicznoprawnych wykonawców leżała po stronie uprawnionych ku temu organów kontroli skarbowej. Dodatkowo w treści SIWZ przedmiotowego przetargu znalazł się zapis, że cena (przez którą Zamawiający PTOPI rozumie cenę porównywaną, a więc brutto): „nie ulega zmianie przez cały okres ważności oferty (związania) oraz w okresie realizacji zamówienia” (pkt 18.3 SIWZ). Tak więc w przypadku wystąpienia ewentualnych błędów w zastosowaniu stawki VAT to na podatniku (wykonawcy) będzie ciążył obowiązek właściwego uregulowania podatku oraz będzie on odpowiadał za jego niewłaściwe naliczenie i przekazanie przed odpowiednimi organami*



skarbowymi. Zamawiający PTOP w jednoznaczny sposób określił, że ocena ofert dotyczy cen brutto, natomiast wskazanie stawki VAT ma charakter jedynie porządkowy – jest przepisywana z oferty do umowy a następnie weryfikowana z treścią faktury. To wykonawca ponosi wszelkie konsekwencje ewentualnego nieprawidłowego wskazania podatku. Zamawiający PTOP pragnie podkreślić, że nie naruszył uczciwej konkurencji, ponieważ ukształtowanie w dokumentach przetargowych zasad weryfikacji ofert, znanych na etapie ogłoszenia postępowania przetargowego, pozostawiło zagadnienie zaofiarowania właściwej stawki podatku VAT indyferentnym dla postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 1320-1366, 1523-1528)

2. W opisie przedmiotu zamówienia w postępowaniu przetargowym – prowadzonym na podstawie Kodeksu cywilnego - na zakup samochodu z napędem 4x4 ujęto wymagania techniczne i wyposażenie (łącznie 54 wymagania, w tym między innymi: silnik diesel nie mniejszy niż 2,0 i nie większy niż 2,4, chłodzony cieczą o mocy netto minimum 145 KM, zużycie paliwa w cyklu mieszanym nie większe niż 6,5 l/100 km; masa własna samochodu nie większa niż 1700 kg; minimalny prześwit – 21,5 cm; symetryczny stały napęd na cztery koła, łamiące się w czasie zderzenia pedały), które w znaczący sposób ograniczały potencjalnych dostawców. Zdaniem NIK, taki opis przedmiotu zamówienia rodzi wątpliwości co do zachowania zasady niedyskryminacyjnego opisu przedmiotu zamówienia (§ 3 ust. 7 pkt b Regulaminu Udzielania Zamówień).

W wyjaśnieniu Dyrektor PTOP podał, że „pisząc SIWZ Zamawiający kierował się określonymi oczekiwaniami wynikającymi doświadczeń z terenowego użytkowania posiadanego wówczas samochodu Honda CR-V, a tym samym z przyszłego użytkowania nowego zakupionego samochodu. Podstawowe problemy jakie mieliśmy z samochodem Honda CR-V to: niskie zawieszenie (wielokrotnie uszkodzone podwozie i osłona baku na paliwo) oraz duże zużycie paliwa, co spowodowało konieczność zamontowania instalacji umożliwiającej jazdę na gaz, a tym samym zmniejszenie bagażnika. Stąd też opracowując oczekiwania w SIWZ, Zamawiający PTOP uznał iż kluczowe są parametry:

- wysokie zawieszenie (prześwit) w związku z jazdą terenową (drogi leśne i w krajobrazie rolniczym) po drogach bardzo często rozrytych przez lokalny transport i posiadających koleiny; SIWZ nie ograniczał możliwości podwyższenia zawieszenia w przypadku samochodów które w detalicznej/salonowej sprzedaży nie spełniają tego kryterium; oczywiście jest to techniczne rozwiązanie stosowane zazwyczaj w przypadku samochodów używanych jednak nie było żadnych przeciwwskazań do zastosowania w nowym samochodzie;
- ekonomiczne, niskie spalanie i silnik diesla, a zatem niskie koszty paliwa; przykładem możliwego innego samochodu mógłby być np. Mitsubishi Outlander. W stosunku do jednego parametru – spalanie w cyklu mieszanym, z treści załączonego zestawienia parametrów tego pojazdu wynika, że w zależności od wyposażenia spalanie może być o 0,2 l większe niż dopuszczone przez Zamawiającego PTOP. Należy jednak podkreślić, że załączone zestawienie nie jest ofertą a jedynie materiałem pobranym z internetu. Zdaniem Zamawiającego PTOP dealer Mitsubishi składając ofertę mógłby zaproponować taką wersję wyposażenia samochodu, która odpowiadałaby wymaganiom SIWZ oraz pozwalałaby na osiągnięcie wymaganego poziomu spalania.

Zamawiający PTOP opisał wymagania techniczne wskazując zakres w jakim mają się mieścić wymagane przez niego parametry albo podając wartości maksymalne lub minimalne. Ponadto zgodnie z Regulaminem, § 3 pkt 7 lit. b obligatoryjnie dopuszczał rozwiązania równoważne w miejscach, w których powołuje się na konkretne nazwy, patenty lub normy. Zamawiający PTOP pragnie wyrazić opinię, że na podstawie okoliczności, że otrzymał on jedną ofertę w postępowaniu, nie można przesądzać, że przedmiot zamówienia został opisany preferencyjnie dla któregoś wykonawcy. Należy również podkreślić, że w toku postępowania, po ogłoszeniu SIWZ nie wpłynęła do niego żadna prośba o wyjaśnienie lub zmianę SIWZ. Zamawiający przygotowując SIWZ nie opierał się na jakimkolwiek modelu samochodu, a jedynie na posiadanym doświadczeniu. Nie mógł też zastosować innego kryterium wyboru oferty poza ceną. Kryteria oceny oferty przy zakupie m.in. przy samochodzie osobowego zostały doprecyzowane dopiero rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dn. 10 maja 2011 roku w sprawie innych niż cena

*obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych. Ponadto Zamawiający PTOPI cały czas działa i działa w oparciu o Kodeks Cywilny”.*

Zauważyć należy, że wskazany przez Dyrektora PTOPI samochód Mitsubishi Outlander nie spełnia (oprócz spalania w cyklu mieszanym) jeszcze co najmniej dwóch parametrów opisanych w SIWZ, tj.: 1/ minimalnego prześwitu 21,5 cm (gdyż w tej marce prześwit wynosi 17,6 cm) i 2/ symetrycznego stałego napędu na cztery koła (gdyż w tej marce napęd 4x4 - dołączany). (dowód: akta kontroli str. 1320-1324, 1367-1399, 1523-1528, 1571)

Opis stanu faktycznego

W umowach zawartych z podwykonawcami analizowanych Projektów wprowadzono zapisy umożliwiające PTOPI kontrolę nad przebiegiem ich realizacji. Zabezpieczono również interes jednostki w sytuacji nieterminowej lub niewłaściwej realizacji przedmiotu umowy, poprzez zobowiązanie do wniesienia gwarancji należytego wykonania umowy (umowy na realizację robót budowlanych) oraz ustalenia wysokości kar umownych (we wszystkich zbadanych umowach). We wszystkich analizowanych inwestycjach budowlanych zamawiający – przed przystąpieniem do robót budowlanych – uzyskał wymagane decyzje administracyjne zezwalające na ich wykonanie oraz zagwarantował prowadzenie robót z poszanowaniem zasad ochrony środowiska. Przy czym w jednym z tych przypadków prace budowlane budynku gospodarczego na terenie Stacji Terenowej PTOPI zrealizowano na podstawie decyzji Nr 1303 Starosty Powiatu Białostockiego z dnia 9 września 2013 r. o pozwoleniu na budowę, zmienionej decyzją Nr 96 z dnia 30 stycznia 2014 r. (w zakresie zmiany rzędnej posadowienia i ukształtowania terenu wokół budynku – zgodnie z zamiennym projektem budowlanym). Fundamenty budynku zgłoszono do odbioru 30 listopada 2013 r., zaś decyzja o zmianie pozwolenia na budowę (w zakresie zmiany rzędnej posadowienia budynku) stała się ostateczna 19 lutego 2014 r. Wcześniej natomiast:

- 23 października 2013 r. w dzienniku budowy dokonano wpisu: J.S. – kierownik budowy „wyznaczono poziom 0,00 wg projektu. Po wizytacji inwestora zaszła konieczność (polecenie Inwestora) obniżyć poziom zerowy budynku o 50 cm. Proszę projektanta o wyrażenie opinii i zgody na obniżenie budynku o podaną wysokość”,
- 26 października 2013 r. w dzienniku budowy dokonano wpisu: D.K. – projektant „obniżenie poziomu posadowienia budynku kwalifikowane jest jako odstępstwo istotne od zatwierzonego projektu budowlanego, a zatem należy uzyskać zamienne w dzienniku budowy dokonano wpisu: J.S. – kierownik budowy „pozwolenie na budowę”,
- 30 października 2013 r. w dzienniku budowy dokonano wpisu: J.S. – kierownik budowy „odebrałem zbrojenie fundamentów. Można betonować”,
- 6 listopada 2013 r. w dzienniku budowy dokonano wpisu: J.S. – kierownik budowy „wymurowano ściany fundamentowe. Zaszalowano i zazbrojono wieńce na ścianach fundamentowych. Odebrałem zbrojenie. Można betonować”,
- 26 listopada 2013 r. wystąpiono z wnioskiem do Starosty Powiatu Białostockiego o zmianę decyzji w zakresie zmiany rzędnej posadowienia i ukształtowania terenu wokół budynku,
- 29 listopada 2013 r. w dzienniku budowy dokonano wpisu: J.S. – kierownik budowy „zasypano wokół budynek. Zaizolowano ściany fundamentowe. Wylano podłoże pod posadzki. Oczekiwanie na wydanie zamiennego pozwolenia. Do tego dnia wstrzymano roboty na budowie”.

W dniu 7 kwietnia 2014 r. w dzienniku budowy dokonano wpisu: J.S. – kierownik budowy „wznowiono prace po uzyskaniu zamiennego pozwolenia. Poprawiono fundamenty wg nowego projektu i dostarczono materiały na budowę. Trwają roboty montażowe.

W wyjaśnieniu Dyrektor PTOPI podał, że „w trakcie naszej wizyty na terenie budowy w dniu 23 października 2013 r. i oględzinach wytyczeń geodezyjnych budynku stwierdziliśmy błąd w projekcie budowlanym. W wyniku ewidentnego błędu geodety uprawnionego, a następnie powielonego błędu przez projektanta zostało zagubione rzeczywiste ukształtowanie terenu, tzn. nie uwzględniono naturalnego spadku terenu na jakim miał się znajdować budynek. Błąd ten nie został wcześniej wychwycony, gdyż Inwestor (PTOPI) odbierając dokumentację

od osób posiadających niezbędne uprawnienia potwierdzone doświadczeniem zawodowym był absolutnie przekonany, że nie ma jakiegokolwiek uzasadnienia kwestionowania rzędnych podanych w projekcie. Tym bardziej, że wizualnie na tzw. „oko” nic nie wskazywało na tak duży rzeczywisty spadek terenu. W trakcie konsultacji, która została przeprowadzona w okresie gdzieś pomiędzy 23-26 października 2013 roku projektant potwierdził błąd mapy. Po konsultacji z wykonawcą i projektantem, Inwestor (PTOP) zdecydował o przeprojektowaniu sposobu posadowienia budynku. Projektant sporządził projekt budowlany zamienny. Decyzję na projekt budowlany zamienny nr 96 (AR.6740.02.7.39.2013) otrzymaliśmy w dniu 30.01.2014 r. O wszystkich działaniach podejmowanych przez Inwestora (PTOP) na bieżąco był informowany kierownik budowy Pan J.S. (upr. bud. nr BŁ/225/76) o czym świadczą chociażby jego wpisy w dzienniku budowy. Kierownik budowy jeszcze w październiku 2013 roku otrzymał też zamienne szkice konstrukcyjne „docelowe”. Ponieważ zgodnie z prawem po przekazaniu placu budowy to kierownik budowy jest odpowiedzialny za jej prawidłowy przebieg, a inwestor nie musi być i nie jest specjalistą w kwestiach budowlanych, więc uznaliśmy, że wykonawca pod nadzorem kierownika budowy w okresie do wydania nowego pozwolenia na budowę prowadził tylko prace budowlane w zakresie zgodnym z wówczas obowiązującym pozwoleniem na budowę i nie kolidującym z wnioskowanymi zmianami. I taki zakres prac w naszym rozumieniu został zgłoszony przez kierownika budowy do odbioru 30 listopada 2013 roku. Po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę, już w kwietniu 2014 roku wykonawca jak rozumiemy z zapisów dziennika budowy, na polecenie kierownika budowy poprawił (dostosował) fundamenty do zatwierdzonych założeń nowej decyzji. Zakres, ani sposób wykonania tych prac nie jest nam znany. Ponieważ nie uczestniczyliśmy w codziennej budowie, to jedyne co mogliśmy stwierdzić, to fakt iż rzeczywiście część fundamentu została skuta i ponownie wylana. Jako Inwestor rozumiemy, że skoro kierownik budowy (specjalista z uprawnieniami w tej dziedzinie) potwierdził swoim podpisem prawidłowość wykonanych prac, a nadzór budowlany je odebrał tzn. że inwestycja została wykonana zgodnie z prawem budowlanym”.

(dowód: akta kontroli str. 1283-1310, 1523-1528, 1543-1567)

Zarządzanie projektami powierzono osobom zatrudnionym w PTO (poza obsługą prawną dwóch Projektów). Koszty zarządzania projektami realizowanymi w ramach POIS wynosiły od 97.411 zł do 469.234 zł, co stanowiło 18,82% wydatków kwalifikowalnych w projekcie *Żółw*, 7,71% w projekcie *Cietrzew* i 7,69% w projekcie *Torfowiska*. Wydatki poniesione na wynagrodzenia wynosiły odpowiednio 84.000 zł, (tj. 16,23% wydatków kwalifikowanych), 233.412 zł (tj. 7,69% wydatków kwalifikowanych) i 334.576 zł, (5,5% wydatków kwalifikowanych).

Wysokość kosztów ogólnych poniesionych w projekcie *Orlik LIFE+* wynosiła 251.494 zł oraz 251.007 zł w projekcie *Dubelt LIFE+*, wydatków osobowych odpowiednio 251.007 zł i 669.899 zł. Poniesione wydatki nie przekroczyły wartości określonych w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 902-1019)

Wysokość wydatków związanych ze środkami trwałymi wynosiła 2.322.052 zł w projekcie *Orlik LIFE+* (budowa budynku mieszkalnego i stodoły, zakup samochodu Subaru, maszyn rolniczych) i 1.366.380 zł w projekcie *Dubelt LIFE+* (remont dróg dojazdowych i brodów, wieża obserwacyjna, samochód Subaru).

Ponadto dokonywano zakupu gruntów. Ich wartość, dla projektów realizowanych w ramach POIiŚ, nie przekraczała 10% kosztów kwalifikowanych i wynosiła: *Żółw* – 50.000 zł<sup>40</sup>, *Torfowiska* – 308.289,91 zł, *Cietrzew* – 421.812,27 zł<sup>41</sup>. Wydatki poniesione na ten cel w projektach *Dubelt LIFE+* i *Orlik LIFE+* wyniosły odpowiednio 2.199.184 zł i 1.279.265 zł.

(dowód: akta kontroli str. 902-1019)

O płatności zaliczkowe występowało w terminach umożliwiających realizację zadań. Zaliczki rozliczano w określonych w umowach terminach. Wnioski o płatności, zgodnie z zawartymi umowami, były składane do CKPŚ za pomocą Generators Wniosków. Nie

<sup>40</sup> Łącznie w wydatkami dotyczącymi opłat notarialnych

<sup>41</sup> Wydatki kwalifikowane poniesione na dzień 30 listopada 2015 r. Całkowita kwota wydatków zaplanowanych na nabycie nieruchomości 1.427.379 zł.

wystąpiły sytuacje zawieszenia, ograniczenia lub cofnięcia finansowania projektu. Występowały zmiany warunków finansowania związane ze zmianami harmonogramu realizacji projektu, co opisano w pkt. 1 w podpunktach 1) *Żółw*, 2) *Cietrzew* i 3) *Torfowiska* wystąpienia. PTOP występował o płatności zaliczkowe w terminach umożliwiającym sprawną realizację zadań w ramach projektu. Zaliczki otrzymane z tytułu umów podpisanych z CKPŚ były rozliczane w ciągu 180 dni od ich otrzymania. Wysokość dopłat w projektach realizowanych w ramach POIS nie była zgodna z umowami. Przesunięcia wynikały w szczególności ze zmian harmonogramów realizacji zadań i uzyskanych oszczędności. Płatności w projekcie *Orlik LIFE+* były dokonywane za pośrednictwem RDLP (w terminach wskazanych w umowie). W projekcie *Dubelt LIFE+* były przekazane dwie transze w łącznej wysokości (co stanowiło 80% kwoty dotacji). (dowód: akta kontroli str. 1096, 1195-1206)

PTOP uzyskało zakładane efekty rzeczowe w ramach realizowanych projektów. I tak:

- a) w projekcie *Żółw* uzyskano efekty rzeczowe w pełnym zakresie, w tym m. in.:
  - wykopano 8 stawów dla żółwi i płazów,
  - wykupiono oraz odkrzaczono działkę o pow. 3,3 ha z potencjalnym łągowiskiem żółwia,
  - zakupiono pięć nadajników radiotelemetrycznych do monitoringu żółwi,
  - przeszkolono 18 osób do prowadzenia samodzielnych obserwacji żółwia,
- b) w projekcie *Cietrzew* uzyskano efekty rzeczowe (poza zakupem ok. 55 ha ziemi w obrębie ostoi cietrzewia oraz wykonaniem ogrodzenia działek przeznaczonych pod wypas dla koników polskich, z terminem realizacji do 31 grudnia 2015 r.) w pełnym zakresie, w tym m. in.:
  - wykoszono 254 ha szuwarów, usunięto 27,1 ha zakrzaczeń i zadrzewień na terenie rezerwatu przyrody Rabinówka,
  - odtworzono 23,9 ha naturalnych luk na terenie ostoi cietrzewia Rabinówka,
  - wybudowano urządzenia piętrzące (8 szt. progów, 26 szt. brodów, 4 szt. przepustów, 20 szt. zastawek) oraz zasypano 725 mb rowów melioracyjnych na terenie ostoi cietrzewia Rabinówka,
  - zakupiono 27,0 ha gruntów,
  - zakupiono sprzęt rolniczy służący poprawie warunków siedliskowych w biotopie cietrzewia,
- c) w projekcie *Torfowiska* uzyskano efekty rzeczowe w pełnym zakresie, w tym m. in.:
  - opracowano plany ochrony dla trzech rezerwatów (Rabinówka, Jezioro Wiejki i Gorbacz),
  - wykupiono 20,8 ha gruntów położonych w otulinie rezerwatów,
  - przywrócono właściwe stosunki wodne na terenie rezerwatu Gorbacz (wybudowano na rowach 4 progi i 64 zastawki dębowe),
  - odsłonięto 18 stanowisk brzozy niskiej,
  - zakupiono 13 DIVERów wraz z osprzętem,
  - przygotowano 4.000 szt. ulotek, 1.000 szt. monografii naukowej rezerwatu Gorbacz, zakupiono 50 szt. zdjęć, trzy reportaże telewizyjne i 6 szt. tablic edukacyjno-informacyjnych,
- d) w projekcie *Dubelt LIFE+* uzyskano efekty rzeczowe zgodne z harmonogramem (projekt realizowany jest do 31 grudnia 2016 r.), w tym m. in.
  - wykupiono 157,7 ha gruntów,
  - wybudowano 16 brodów, 1 zastawkę oraz wyremontowano ok. 2 km dróg,
  - odtworzono (dwukrotnie wykoszono i odkrzaczono) 227,8 ha łąk,
  - stworzono stronę internetową projektu, wykonano 15 szt. Tablic informacyjnych, wydrukowano 10.000 szt. naklejek, 3.000 szt. folderów, 1.000 szt. plakatów, 500 szt. broszurek z dubeltem, 3.000 szt. kalendarzy i 2.000 szt. koszulek,

- zorganizowano festyn „Sianokosy nad Narwią” we współpracy z gminą Narew, zmontowano diaporamę o dubelcie i jego naturalnym środowisku, wydrukowano i zorganizowano wystawę starych zdjęć ukazujących niegdysiejsze użytkowanie terenów nadrzecznych,
- e) w projekcie *Orlik LIFE+* uzyskano efekty rzeczowe w pełnym zakresie, w tym m. in.:
- wykupiono 51,3 ha gruntów,
  - wykopano 97 oczek wodnych w 21 rewirach orlika,
  - wybudowano dwie zastawki piętrzące, próg w Białowieży na rzece Narewce, udrożniono 10 meandrów (długość koryta rzeki zwiększyła się z 2,1 km do 3,1 km),
  - odtworzono 366,8 ha łąk,
  - wyznaczono 75 stref ochrony wokół gniazd,
  - ustawiono 80 czatowni na żerowiskach 67 par orlików,
  - przywrócono wypas na powierzchni 96,6 ha na żerowiskach 20 par orlików (przez 32 szt. zwierząt zakupionych w projekcie – krowy rasy polska czerwona i koników polskich),
  - wydrukowano 5 rodzajów broszur (11.000 szt.), 4 rodzaje folderów (20.000 szt.), 500 szt. toreb bawełnianych, 2 banery, 5.000 szt. plakatów, 2.000 szt. przewodników kieszonekowych dla rolników, 1.000 szt. przewodników dobrych praktyk dot. Ochrony orlika w skali krajobrazu,
  - zorganizowano cztery seminaria dla rolników, 52 seminaria w szkołach podstawowych (dla ok. 1.870 uczniów) imprezy „Życie w twoim lesie” w Puszczy knyszyńskiej (udział wzięło ok. 230 osób), wykonano pięć ścieżek edukacyjnych.
- (dowód: akta kontroli str. 902-1018)

W ramach pięciu analizowanych projektów PTOP zakupiło łącznie 261,64 ha gruntów za 4.258.551 zł, z tego:

- 20,83 ha z projektu *Torfowiska*, za 308.290 zł,
- 27,01 ha z projektu *Cietrzew* za 421.812 zł,
- 3,30 ha z projektu *Żółw* za 50.000 zł,
- 159,20 ha z projektu *Dubelt LIFE+* za 2.199.184 zł,
- 51,30 ha z projektu *Orlik LIFE+* za 1.279.265 zł.

W aktach notarialnych zawarto następujące warunki „Nabywany grunt będzie nieodwołalnie przeznaczony na cele ochrony przyrody, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony np. żółwia błotnego. W przypadku rozwiązania reprezentowanego Stowarzyszenia lub niezdolności Stowarzyszenia do zarządzania gruntem zgodnie z wymogami przyrody, prawo własności przedmiotowego gruntu zostanie przeniesione na osobę prawną działającą przede wszystkim w dziedzinie ochrony przyrody”. (dowód: akta kontroli str. 1400-1406)

W latach 2011 -2015 PTOP składało do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wnioski o przyznanie płatności do zakupionych gruntów. I tak:

- w 2011 r. zgłoszono 18,1 ha z projektu *Orlik LIFE+* uzyskując 14.952 zł (w ramach jednolitej płatności obszarowej<sup>42</sup> oraz ONW<sup>43</sup>),
- w 2012 zgłoszono 30,69 ha z projektu *Orlik LIFE+* oraz 14,13 ha z projektu *Torfowiska* (przy czym zgłoszone z tego Projektu grunty zostały zakupione przez PTOP w 2012 r.) uzyskując odpowiednio: 24.259 zł i 11.268 zł (w ramach JPO i ONW),
- w 2013 r. zgłoszono 34,04 ha z projektu *Orlik LIFE+* oraz 16,98 ha z projektu *Torfowiska* uzyskując odpowiednio: 30.214 zł i 15.218 zł (w ramach JPO i ONW),
- w 2015 r. zgłoszono 42,55 ha z projektu *Orlik LIFE+*, 19,39 ha z projektu *Torfowiska*, 25,95 ha z projektu *Dubelt LIFE+* oraz 20,38 ha z projektu *Cietrzew* planując uzyskanie odpowiednio (kwoty dopłat wyliczono szacunkowo, ponieważ nie otrzymano jeszcze decyzji ARMiR na ten rok): 57.689 zł, 26.551 zł, 38.816 zł i 28.448 zł (w ramach JPO, ONW i programu rolnośrodowiskowego).

<sup>42</sup> Zwanej dalej „JPO”.

<sup>43</sup> Obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

W 2014 r. PTOp:

- wdzierzał osobom prywatnym grunty o powierzchni 19,9 ha z projektu *Orlik LIFE+* i 2,87 ha z projektu *Żółw*, za czynsz dzierżawny w wysokości odpowiednio: 23.380 zł i 6.103 zł,
- umowami współpracy powierzył osobom prywatnym wykonanie na 14,32 ha z projektu *Orlik LIFE+*, na 17,55 ha z projektu *Torfowiska* i na 3,2 ha z projektu *Dubelt LIFE+* zabiegów ochronnych (tj. ekstensywne użytkowanie rolnicze poprzez koszenie lub wypas). W umowach zawarto, iż wykonawcy przysługuje prawo korzystania z dopłat przyznawanych przez ARMiR.

Uzyskiwanie ww. dochodów nie było uwzględnione we wnioskach i umowach o dofinansowanie projektów. (dowód: akta kontroli str. 1407-1505)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepoiniejszeniu należnego dofinansowania bądź niezwróceniu instytucji przyznającej pomoc dochodu uzyskanego w 2014 r. (w łącznej wysokości 6.103 zł) z tytułu dzierżawy gruntu (osobie prywatnej) zakupionego przez PTOp w ramach projektu *Żółw*.

Zgodnie z § 8 pkt 17 umowy z CKPŚ o dofinansowanie projektu z POLiŚ „gdy realizowany przez Beneficjenta Projekt generuje dochody, które nie zostały uwzględnione przy zawieraniu umowy, zasady na jakich następuje pomniejszenie należnego dofinansowania lub ewentualny zwrot środków określa art. 55 ust. 3 i 4 rozporządzenia 1083/2006 oraz *Wytyczne w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód* wydane przez Ministra Rozwoju Regionalnego”. Zgodnie z art. 55 „projekt generujący dochód oznacza jakąkolwiek operację obejmującą inwestycję w infrastrukturę, korzystanie z której podlega opłatom ponoszonym bezpośrednio przez korzystających lub jakąkolwiek operację pociągającą za sobą sprzedaż gruntu lub budynków lub dzierżawę gruntu lub najem budynków, lub jakiegokolwiek inne odpłatne świadczenie usług”.

Dyrektor PTOp wyjaśnił, że „otrzymany czynsz dzierżawny został ustalony na podstawie prognozy wysokości dopłat jakie miał otrzymać dzierżawca z ARMiR za użytkowanie działki (między innymi działki nr 86 obręb *Likusy*). Ponieważ dopłaty nie są traktowane jako dochód (potwierdzeniem tego jest ich nieopodatkowanie) uznaliśmy, że tym samym czynsz dzierżawny powiązany z wysokością dopłat nie stanowi dochodu w rozumieniu zapisów umowy z CKPŚ. W chwili otrzymania informacji, iż nasza interpretacja jest błędna natychmiast wystąpiliśmy do dzierżawcy o wykreślenie działki w *Likusach* (projekt *Żółw*) z dopłat i dzierżawca złożył stosowny wniosek w ARMiR. W związku z wykreśleniem działki dzierżawca będzie musiał zwrócić w całości otrzymane dopłaty, a tym samym zostanie skorygowany aneks do umowy zawartej z PTOp określający wysokość dzierżawy i zostaną dzierżawcy zwrócone pieniądze z nadpłaconego czynszu przez PTOp. Obecnie czekamy na naliczenie wysokości zwrotu przez ARMiR. Tym samym PTOp nie będzie miało żadnego dochodu z ww. działki”. (dowód: akta kontroli str. 1529-1530)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, gospodarność i legalność wykorzystania środków finansowych.

### 3. Prowadzenie ewidencji finansowo - księgowej

Towarzystwo posiadało, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>44</sup> dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady rachunkowości<sup>45</sup>. Polityka rachunkowości umożliwiała wyodrębnienie w ewidencji księgowej kosztów, przychodów i wydatków poprzez wyodrębnienie zakresu kont syntetycznych i analitycznych dla projektów wymagających odrębnej księgowości. W systemie księgowym były wyodrębnione konta dla poszczególnych projektów (oznaczone w tym systemie symbolem literowym lub liczbowym: *Żółw* - BZ, *Cietrzew* - 7 *Torfowiska* – OT-CKPŚ, *Dubelt*

<sup>44</sup> Dz. U. z 2013, poz. 330. Ustawa zwana dalej „ustawą o rachunkowości”.

<sup>45</sup> Polityka rachunkowości została wprowadzona uchwałą Zarządu PTOp nr 04/2013 z 7 lutego 2013 r. (obowiązywała od grudnia 2012 r.), zmieniona aneksem nr 1 przyjętym uchwałą Zarządu PTOp nr 08/2014 z 30 grudnia 2014 r.

LIFE+ – D, Orlik LIFE+ – „X”. Od 1 stycznia 2015 r.<sup>46</sup> w Polityce rachunkowości zawarto szczegółowy sposób wyodrębnienia w ewidencji księgowej wszelkich rozliczeń związanych z realizacją każdego projektu.

Ewidencja kosztów była prowadzona na kontach zespołu 5 *Koszty według typów działalności*. Były na nich ewidencjonowane koszty statutowe (konta 500-502), koszty projektów wymagające odrębnej księgowości (konta 505-529), koszty statutowe związane z działalnością stacji terenowych PTOPI (konto 530), koszty administracyjne (konto 550) – ujmowano koszty związane z utrzymaniem jednostki. (dowód: akta kontroli str. 10-85)

Dokumenty księgowe (objęte badaniem<sup>47</sup>) zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości:

- zawierały oznaczenie rodzaju dowodu księgowego, numer, pod którym ujęto dowód w księgach rachunkowych, opis operacji gospodarczej, wartość, tj. dane wymagane art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości i oznaczenie Projektu oraz źródło finansowania,
- zawierały potwierdzenie dokonania kontroli pod względem formalno – rachunkowym, merytorycznym, wskazanie miesiąca księgowania oraz sposób ujęcia w księgach rachunkowych,
- dokonane na ich podstawie zapisy księgowe zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości zawierały dane identyfikacyjne dowodu księgowego, datę dokonania operacji gospodarczej, jej opis, kwotę, oznaczenie kont, okres księgowania.

Nie wystąpiły przypadki ujęcia tych samych faktur w ewidencji dla różnych projektów.

Prowadzona w PTOPI ewidencja środków trwałych umożliwiała wskazanie źródeł ich finansowania, z podziałem na środki własne i obce, jednak środki zagraniczne, z których był sfinansowany ich zakup, uzyskane na podstawie umowy zawartej z CKPŚ były ujmowane łącznie ze środkami krajowymi uzyskanymi na ten cel z NFOŚiGW<sup>48</sup>. Księgowa PTOPI wyjaśniła, że „W przypadku np. Projektów CKPŚ, sposób finansowania ujęto wspólnie (MF/NFOŚiGW), ponieważ nigdy nie wymagano od nas dokładnej ewidencji”.

(dowód: akta kontroli str. 764-774, 828-829)

Ustalona  
nieprawidłowość

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie ewidencji finansowo – księgowej przez PTOPI.

#### 4. Sprawozdawczość oraz rozliczanie środków

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami zawartych umów wszystkie dokumenty oraz zrealizowane (w ramach badanych pięciu Projektów) inwestycje i zakupiony sprzęt (poza samochodem Subaru Forester) zostały oznaczone logo instytucji finansującej oraz programu, w ramach którego były finansowane. W ramach rozpowszechniania informacji na temat efektów badanych Projektów i działań edukacyjnych: 1/wykonano ścieżki edukacyjne (w ramach projektu *Orlik LIFE+*), 2/zrealizowano reportaże telewizyjne oraz zorganizowano: seminaria dla rolników, spotkania w szkołach podstawowych i festyny – w miejscach tych eksponowano logo jednostki finansującej, 3/oznakowano wszystkie inwestycje (tablicami informacyjnymi i pamiątkowymi) oraz materiały informacyjne i promocyjne (ulotki, broszury, foldery, kalendarze, koszulki itp.). (dowód: akta kontroli str. 1506-1522)

Odsetki na rachunkach bankowych narosłe od środków otrzymanych w ramach dotacji były wykazywane we wnioskach o płatności składanych do CKPŚ oraz zaliczane na poczet kolejnej wpłaty. Odsetki uzyskane od środków otrzymanych z dotacji projektu *Orlik LIFE+* były wykazywane w rozliczeniach przekazywanych do BK, zaś odsetki uzyskane z dotacji projektu *Dubelt LIFE+* nie zostały rozliczone<sup>49</sup>. (dowód: akta kontroli str. 844-848)

<sup>46</sup> W wyniku realizacji zalecenia wydanego po przeprowadzonej, przez CKPŚ, w dniach 19-21 sierpnia 2014 r. doraźnej kontroli na zakończenie projektu *Ochrona ginących torfowisk*. Zalecenie dotyczyło bieżącego aktualizowania Polityki rachunkowości, w momencie zaistnienia potrzeby wprowadzania nowych kont, dokonanie aktualizacji polityki o opis dotyczący zasad ewidencji wydatków z danego projektu.

<sup>47</sup> Badaniem było objętych: w projekcie *Zółw 2* - 30 dowodów księgowych dokumentujących dokonane wydatki, *Cietrzew* - 37, *Torfowiska* - 30, *Dubelt LIFE+* - 46, *Orlik LIFE+* - 30.

<sup>48</sup> Zmiany zostały wprowadzone 1 stycznia 2015 r. po kontroli przeprowadzonej w 2014 r. przez CKPŚ.

<sup>49</sup> Odsetki od środków otrzymanych z dotacji dotyczące czterech analizowanych Projektów w łącznej kwocie 112,73 zł zostały rozliczone w całości, natomiast odsetki z projektu *Dubelt LIFE+* w łącznej wysokości 356,09 zł zostaną rozliczone w końcowym rozliczeniu (Projekt ten realizowany jest do 31 grudnia 2016 r.).

W trakcie realizacji projektów *Żółw*, *Torfowiska* i *Cietrzew* były składane do CKPŚ wnioski o płatność, które zawierały informację finansową dotyczącą projektu oraz przebieg realizacji projektu (postęp rzeczowy i finansowy). Było złożonych kolejno dziewięć, czternaście i osiemnaście wniosków. (dowód: akta kontroli str. 1195-1206)

Z realizacji projektu *Dubelt LIFE+* były złożone trzy sprawozdania do Komisji Europejskiej: wstępne - 7 czerwca 2013 r., śródkresowe – 17 marca 2014 r. (było podstawą dokonania płatności zaliczkowej) oraz postępu – 5 października 2015 r. Sprawozdania były przekazane terminowo i zawierały w szczególności: opis stanu zaawansowania projektu, aktualny harmonogram realizacji projektu i opis działań podjętych od czasu złożenia poprzedniego sprawozdania. Ponadto zawierały propozycje przesunięcia terminów realizacji niektórych zadań<sup>50</sup>. Zmiany były zaakceptowane przez Komisję, zaś realizacja projektu była pozytywnie oceniana. Ponadto było złożonych 14 sprawozdań/rozliczeń do NFOŚiGW, z czego trzynaście było złożonych w wymaganym terminie, a dwa z 7 i 11-dniowym przekroczeniem. Do sześciu sprawozdań były zgłoszone zastrzeżenia związane z dodatkowymi wyjaśnieniami związanymi z przesunięciami środków czy ponownym przestaniem nieczytelnych faktur. (dowód: akta kontroli str. 1071-1176)

PTOP składał, z realizacji projektu *Orlik LIFE+*, sprawozdania kwartalne do BK, które obejmowały dokumentację dotyczącą bieżącej realizacji zadań. Były złożone 23 sprawozdania<sup>51</sup>. Sprawozdania do Komisji Europejskiej oraz NFOŚiGW były składane przez BK<sup>52</sup>. Do Komisji Europejskiej były przekazane cztery sprawozdania, które zawierały stan zaawansowania projektu, proponowane zmiany harmonogramu realizacji projektu, bądź przesunięcia finansowe: wstępne - 25 lutego 2011 r., z postępu – z 14 marca 2012 r.<sup>53</sup>, śródkresowe z 29 marca 2013 r. (było podstawą dokonania drugiej płatności zaliczkowej), postępu z 4 kwietnia 2014 r., oraz końcowe z 15 maja 2015 r. Zawierały wymagane dane i zostały zaakceptowane przez Komisję Europejską. Sprawozdania były przygotowane z przekroczeniem terminu wskazanego przez Komisję Europejską: śródkresowe z 29-dniowym opóźnieniem, postępu z 35 – dniowym opóźnieniem, końcowe z 45-dniowym opóźnieniem, (terminy wskazane przez KE kolejno 28 luty 2013 r., 28 luty 2014 r. i 31 marca 2015 r.) (dowód: akta kontroli str. 367-471)

Kontrole dotyczące realizacji projektów przez PTOP przeprowadzane były przez CKPŚ i NFOŚiGW. NFOŚiGW kontrolował realizację projektów *Żółw* (kontrola doraźna w trakcie realizacji przedsięwzięcia, nie stwierdzono nieprawidłowości), *Torfowiska* (kontrola realizacji umowy, stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku tablicy informacyjnej oraz niezaktualizowanym harmonogramie realizacji projektu, zostały one usunięte we wskazanym terminie) i *Orlik LIFE+* (nie stwierdzono nieprawidłowości). CKPŚ przeprowadzał kontrole projektu *Torfowiska* (ex-post: cztery kontrole dotyczące procedur wyłonienia wykonawców, dwie zmian aneksów do umów na realizację zamówienia, jedną kontrolę doraźną (kontrola w miejscu na zakończenie realizacji projektu), *Cietrzew* (pięć kontroli ex-post dokumentacji przetargowej). Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli, skutkujące nałożeniem kar finansowych dotyczyły: użycia nazw własnych (w dwóch ogłoszeniach) i niedopełnienia obowiązku przekazania informacji o zmianie ogłoszenia w projekcie *Cietrzew*. (dowód: akta kontroli str. 830-834)

Z inicjatywy PTOP 31 lipca 2014 r. przeprowadzono audyt finansowy projektu *Dubelt LIFE+*<sup>54</sup>, zakres kontroli dotyczyły weryfikacji kwalifikowalności zadeklarowanych kosztów, potwierdzenie poprawności zadań wykonanych w stosunku do zaplanowanych. W wyniku audytu stwierdzono, że niektóre koszty nie zostały prawidłowo przyporządkowane (np. remont drogi dojazdowej ujęty był, jako koszt okresu, powinien, jako inwestycyjny),

<sup>50</sup> Celem sprawozdania wstępnego było umożliwienie Komisji oceny czy cele projektu są możliwe do osiągnięcia, a plan prac aktualny. Celem kolejnych sprawozdań było wskazanie stopnia zaawansowania projektu.

<sup>51</sup> Zgodnie z zapisami umowy - porozumienia zawartej pomiędzy PTOP, a RDLP w zakresie projektu *Orlik LIFE+* (art. 11) do obowiązków współbeneficjenta należało składanie, do BK, sprawozdań: wstępnego (w ciągu ośmiu miesięcy od rozpoczęcia projektu), końcowego (w ciągu dwóch miesięcy od zakończenia projektu), śródkresowego (w ciągu 30 dni przed terminem na złożenie przez niego wniosku o śródkresowe finansowanie wstępne) i sprawozdań dotyczących postępów by przerwa między sprawozdaniami nie przekraczała 17 miesięcy.

<sup>52</sup> PTOP przygotowywał sprawozdania kwartalne, które zawierały m.in. wykaz wydatkowanych środków.

<sup>53</sup> Zadania B1 i B2 zostały zrealizowane z wyprzedzeniem, C2a, C3b realizacja zadania rozpoczęta z wyprzedzeniem.

<sup>54</sup> Zakończony raportem z 31 lipca 2014 r.



co wymagało zmiany polityki rachunkowości. Nie wykazano części kosztów kwalifikowalnych (np. sporządzenie operatu szacunkowego). W sprawdzonych procedurach wyboru podwykonawców<sup>55</sup>, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 1195-1198)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieoznakowaniu naklejkami informacyjnymi z logo jednostek finansujących Samochodu Subaru zakupionego w ramach projektu *Orlik LIFE+*, do czego zobowiązywał art. 12 umowy - porozumienia Nr 6/2010 z beneficjentem koordynującym.

W wyjaśnieniu Dyrektor PTOP podał, że „od zakupu przez cały okres realizacji projektu oraz po jego zakończeniu samochód oznakowany był naklejkami informacyjnymi z logo jednostek finansujących. Potwierdzeniem tego jest dokumentacja fotograficzna wykonywana w różnych okresach. Jednakże ze względu ponad 5-letni okres wystawienia nalepek na działanie warunków atmosferyczny uległy one znacznemu wyblaknięciu i częściowemu zniszczeniu. Stąd też pod koniec listopada 2015 roku zostały całkowicie usunięte, a po kontroli terenowej i umyciu samochodu nowe nalepki zostały ponownie umieszczone na tylnej klapie samochodu”. (dowód: akta kontroli str. 1506-1528)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, sprawozdawczość i rozliczenie środków na realizację analizowanych Projektów.

#### 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 o NIK<sup>56</sup>, wnosi o przestrzeganie postanowień umów o dofinansowanie w zakresie prowadzenia przetargów i rozliczania uzyskanych dochodów.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, dnia 22 grudnia 2015 r.

Kontroler  
Tomasz Pomian  
główny specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. WICEDYREKTOR  
Agata Ciupa

.....  
Podpis

.....  
Podpis

<sup>55</sup> Przetarg na przygotowanie dokumentacji projektowej, zapytania ofertowe w zakresie obsługi prawnej projektu

<sup>56</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.