



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.411.003.01.2018
S/18/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/18/002 - Wybrane zagadnienia realizacji projektu pn. <i>Inwentaryzacje przyrodnicze kluczem do edukacji ekologicznej i ochrony bioróżnorodności w województwie opolskim</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	1. Wojciech Jarzyna, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/43/2018 z dnia 18 maja 2018 r. 2. Remigiusz Rutkowski, doradca prawny, legitymacja nr 19216 (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zespół Opolskich Parków Krajobrazowych, Pokrzywna 11, 48-267 Jamolówek ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ireneusz Hebda, Dyrektor Zespołu Opolskich Parków Krajobrazowych ² (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

ZOPK w latach 2015-2017 uczestniczył w realizacji części zadań projektu pn. *Inwentaryzacje przyrodnicze kluczem do edukacji ekologicznej i ochrony bioróżnorodności w województwie opolskim*⁴. ZOPK, wykonał działania z zakresu inwentaryzacji i poprawy stanu zadrzewień oraz promocji i edukacji ekologicznej, w tym dotyczące nasadzeń drzew na terenie trzech parków krajobrazowych: Parku Krajobrazowego „Góra Św. Anny”, Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” oraz Stobrowskiego Parku Krajobrazowego. Inwentaryzacje przyrodnicze, prowadzono na terenie trzech ww. parków krajobrazowych oraz rezerwatu przyrody „Lubsza”. Sporządzono również dwie ekspertyzy dendrologiczne⁵ i wykonano prace pielęgnacyjne przy 80 drzewach. Wskaźnik rezultatu Projektu - *Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych* - wyrażony w liczbie osób uczestniczących w ww. działaniach, na zakończenie realizacji Projektu przez ZOPK osiągnął wartość 13 509 osób, tj. 193% zakładanej wartości docelowej⁶. Najwyższa Izba Kontroli⁷ pozytywnie ocenia liczbę i zasięg działań edukacyjno-informacyjnych zrealizowanych w ramach Projektu przez ZOPK. Łącznie wydatki ZOPR w ramach Projektu wyniosły 1 047 098,26 zł, w tym 858 620,57 zł stanowiło dofinansowanie ze środków unijnych. W ewidencji księgowej rzetelnie ujęto wszystkie wydatki związane z realizacją Projektu, zapłacone wykonawcą wynagrodzenie było zgodne z ustalonym w umowach.

¹ Dalej: ZOPK.

² Dalej: Dyrektor.

³ 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.

⁴ Dalej: Projekt.

⁵ Dotyczące łącznie 100 drzew.

⁶ Tj. 7 tys. osób.

⁷ Dalej: NIK.

Pomimo osiągnięcia, a nawet przekroczenia przez ZOPK zakładanych wartości wskaźników rezultatu Projektu, zdaniem NIK, Dyrektor ZOPK sprawował niepełny nadzór nad jego realizacją, czego efektem są stwierdzone nieprawidłowości, które dotyczyły m.in.:

- powierzenia w Projekcie funkcji pracownika ds. edukacji i promocji, pracownikowi ZOPK, pomimo iż nie spełniał wymogu wykształcenia kierunkowego;
- niedostosowania wewnętrznego regulaminu dotyczącego zamówień publicznych w ramach Projektu do wymogów unijnych;
- nieprzestrzegania wymogów zawartych w ww. regulaminie;
- publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej dokumentów związanych z Projektem bez podpisu Dyrektora ZOPK;
- zaniechania przez Dyrektora ZOPK wykonania obowiązku wyegzekwowania od Wykonawcy kary umownej;
- błędów formalnych w opisach dokumentów księgowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne ZOPK do realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

1.1. ZOPK jest jednostką budżetową Województwa Opolskiego, zajmującą się zachowaniem i popularyzacją wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych parków krajobrazowych. Jednostka kontrolowana w latach 2015-2017 realizowała część zadań w Projekcie, który otrzymał dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁸ w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2014-2020⁹. Głównym celem Projektu była ochrona, przywrócenie i wzmocnienie różnorodności biologicznej na terenie województwa opolskiego poprzez realizację następujących zadań: a/ inwentaryzację ważek województwa opolskiego; b/ inwentaryzację zadrzewień i poprawę stanu siedlisk gatunków chronionych; c/ budowę i modernizację ścieżek przyrodniczo-dydaktycznych oraz zagospodarowanie terenu wokół nich; d/ modernizację i doposażenie obiektów edukacji ekologicznej¹⁰; e/ działania edukacyjno-promocyjne¹¹; f/ budowę programu interdyscyplinarnej współpracy w obszarze ekologii w układzie administracja-przedsiębiorczość-nauka.

(dowód: akta kontroli str. 7-11, 27-32, 43-50)

1.2. Rolę partnera wiodącego – Lidera Projektu pełnił Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu¹². Umowę partnerską na rzecz realizacji Projektu¹³ w dniu 6 maja 2015 r. zawarły, poza ww. partnerem wiodącym, również Gmina Pokój, Filharmonia Opolska im. Józefa Elsnera w Opolu oraz Muzeum Śląska Opolskiego w Opolu. Do treści powyższej umowy ZOPK jako Realizator Projektu został wprowadzony treścią

⁸ Dalej: EFRR.

⁹ Dalej: RPO WO. Oś Priorytetowa V *Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego*; działanie 5.1 *Ochrona różnorodności biologicznej*.

¹⁰ Tj. Regionalnego Ośrodka Edukacji Przyrodniczej i Badań nad Bioróżnorodnością „Centrum Doświadczenia Świata” w Ładzy oraz modernizację i doposażenie pracowni naukowej Działu Przyrody Muzeum Śląska Opolskiego.

¹¹ Stworzenie witryny internetowej, zorganizowanie stacjonarnej i objazdowej wystawy o ważkach województwa opolskiego, opracowanie komiksu dla dzieci o zagrożeniach dla organizmów zamieszkujących środowiska wodne, stacjonarne i plenerowe warsztaty ekologiczne i przyrodnicze, warsztaty artystyczno-ekologiczne połączone z koncertami symfonicznymi, spotkania informacyjne z przedstawicielami lokalnych społeczności, konkurs fotograficzny związany z promocją zadrzewień, wydanie folderów-przewodników po dwóch ścieżkach przyrodniczo-dydaktycznych

¹² Dalej: WUP lub Partner wiodący.

¹³ Dalej: Umowa Partnerska.

Aneksu nr 2 z 15 lipca 2015 r., w którym wskazano, iż Partner wiodący, przy pomocy jednostki kontrolowanej, realizował będzie zadanie nr 2¹⁴ i zadanie nr 6¹⁵. W trakcie kontroli stwierdzono, iż Umowa Partnerska zmieniona ww. aneksem nie odpowiada rzeczywistym działaniom realizowanym przez ZOPK w trakcie Projektu, co opisano w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*.

We wniosku o dofinansowanie Projektu ZOPK został wskazany jako realizator początkowo trzech, a na skutek wprowadzonych zmian (zatwierdzonych przez Instytucję Zarządzającą 17 lutego 2016 r.) ostatecznie dwóch działań w Projekcie. Zarząd Województwa Opolskiego uchwałą nr 1437/2015 z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia zasad współpracy pomiędzy Wojewódzkim Urzędem Pracy w Opolu, a Zespołem Opolskich Parków Krajobrazowych w Pokrzywniej przy realizacji części projektu pod nazwą „Inwentaryzacje przyrodnicze kluczem do edukacji ekologicznej i ochrony bioróżnorodności w województwie opolskim”¹⁶ określił zasady współpracy pomiędzy Partnerem wiodącym a ZOPK. I tak, określił m.in. zakres wykonania i odpowiedzialności za realizację i rozliczenie powierzonych jednostce kontrolowanej zadań, wymóg osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu, konieczność zapewnienia trwałości Projektu oraz należytego stosowania przez ZOPK *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*¹⁷. Zgodnie z *Zasadami współpracy* ZOPK przydzielono do realizacji działania polegające na: a/ wykonaniu w całości zadania nr 2 – *Inwentaryzacja zadrzewień i poprawa stanu siedlisk gatunków chronionych*¹⁸; b/ wykonaniu w uzgodnionej z WUP części zadania nr 5 – *Promocja i edukacja ekologiczna*¹⁹; c/ wykonanie w uzgodnionej z Partnerem wiodącym części zadania nr 6 – *Program interdyscyplinarnej współpracy w obszarze ekologii w układzie administracja-przedsiębiorczość-nauka*²⁰.

W trakcie kontroli ustalono, iż powierzone do realizacji przez ZOPK zgodnie z *Zasadami współpracy* zadanie nr 6 nie było faktycznie realizowane przez jednostkę kontrolowaną, co szerzej opisano w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 220-239)

1.3. Dyrektor nie określił w formie pisemnej struktury organizacyjnej ZOPK uwzględniającej zarządzanie Projektem, obejmującej m.in. opis zadań powierzonych w tym zakresie komórkom organizacyjnym. Dyrektor wyjaśnił, że *nie pozwalała na to szczupłość kadr*.

(dowód: akta kontroli str. 267, 284)

1.4. Realizowane w ramach Projektu zadania były przyporządkowane poszczególnym pracownikom ZOPK i ujęte w ich zakresach czynności. Pracownicy posiadali – poza jednym przypadkiem, szerzej opisanym w sekcji *Ustalone nieprawidłowości* – odpowiednie do realizowanych zadań kwalifikacje. W treści obowiązujących zakresów obowiązków osób zaangażowanych w realizację Projektu nie wskazano podległości służbowej. Dyrektor wyjaśnił, iż *w ramach zadań Projektu pracownicy otrzymali funkcje odpowiednio: ds. inwentaryzacji zadrzewień i inwentaryzacji przyrodniczych lub ds. edukacji i promocji. Trzem pracownikom*

¹⁴ Inwentaryzacja zadrzewień i poprawa stanu siedlisk gatunków chronionych.

¹⁵ Program interdyscyplinarnej współpracy w obszarze ekologii w układzie administracja-przedsiębiorczość-nauka.

¹⁶ Dalej: *Zasady współpracy*.

¹⁷ Dalej: *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności*.

¹⁸ Dalej: zadanie nr 2.

¹⁹ Dalej: zadanie nr 5.

²⁰ Dalej: zadanie nr 6.

przypisano zadania dodatkowe: wyznaczono koordynatora działań związanych z prowadzeniem inwentaryzacji zadrzewień i inwentaryzacji przyrodniczych, koordynatora działań edukacyjnych i promocyjnych oraz koordynatora działań związanych z prowadzeniem Projektu.

Na potrzeby realizacji Projektu nie zwiększono zatrudnienia w jednostce kontrolowanej.

(dowód: akta kontroli str. 243-263, 267, 284)

1.5. Zakres i wymiar zadań powierzonych pracownikom ZOPK zaangażowanym w realizację Projektu nie kolidował z zakresem obowiązków tych osób jako pracowników merytorycznych tej jednostki. Łączne deklarowane zaangażowanie ww. pracowników w działania Projektu nie przekraczało maksymalnego wymiaru godzin określonego w *Wytocznych w zakresie kwalifikowalności*, tj. 276 godz. miesięcznie. Koordynator działań związanych z prowadzeniem Projektu wyjaśniła, że *pracownicy sporządzali miesięczne protokoły, w których przedstawiali czas pracy (z podaniem konkretnych godzin w poszczególnych dniach) w ramach Projektu. Protokoły nie były zatwierdzane przez mnie i Dyrektora ZOPK, jednakże weryfikowałam je pod względem formalno-rachunkowym. Monitorowanie działań pracowników merytorycznych polegało na weryfikowaniu przesyłanych drogą elektroniczną przez pracowników (koordynatorzy części inwentaryzacyjnej i edukacyjnej) informacji dotyczących postępu rzeczowego Projektu, przekazywanych następnie do Partnera wiodącego.*

(dowód: akta kontroli str. 284-285)

1.6. W ZOPK nie opracowano, a tym samym nie stosowano odrębnych procedur określających zasady wykorzystywania samochodów prywatnych dla celów służbowych przy realizacji Projektu. Dyrektor wyjaśnił, że *podróże służbowe były rozliczane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Ponadto, na spotkaniu przed przystąpieniem do Projektu pracownicy ZOPK zostali szczegółowo ustnie poinformowani, w jaki sposób mają rozliczać podróże służbowe, przekazano im wzory dokumentów, a sposób i termin ich wypełniania zostały szczegółowo omówione.* Do wszystkich poleceń wyjazdu służbowego, zrealizowanych w ramach Projektu, dołączono wnioski pracownika o zgodę na użytkowanie samochodu prywatnego do celów służbowych oraz rozliczenie podróży z wyszczególnioną liczbą przejechanych kilometrów, wskazanymi miejscowościami i informacją o celu podróży. Do rozliczeń nie załączano notatek służbowych lub innych dokumentów potwierdzających faktyczne miejsce i czas prowadzonych czynności. Jednostka kontrolowana prawidłowo kwalifikowała koszty dotyczące wykorzystywania samochodów prywatnych w Projekcie, jednak we wszystkich poleceniach wyjazdu służbowego stwierdzono formalne nieprawidłowości, co szerzej opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 268-281)

1.7. Zgodnie z *Zasadami współpracy*, Realizator Projektu zobowiązany został do wykonywania wszystkich obowiązków, jakie w decyzji o dofinansowanie Projektu oraz w Umowie partnerskiej obowiązywały Partnera wiodącego, jak i pozostałych Partnerów.

(dowód: akta kontroli str. 240)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wbrew treści § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 marca 2005 r. *w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków*

*Krajobrazowych*²¹ w związku z liczbą porządkowa 11 załącznika do ww. rozporządzenia - w Projekcie funkcję pracownika ds. edukacji i promocji, (refundowaną ze środków przeznaczonych na realizację Projektu w wysokości 60% w okresie od 1 września 2015 r. do 30 czerwca 2017 r.) - powierzono osobie, która nie spełniała wymogu posiadania wykształcenia wyższego na jednym z kierunków: architektura krajobrazu, biologia, etnologia, geografia, geologia, gospodarka przestrzenna, leśnictwo, ochrona dóbr kultury, ochrona środowiska, ogrodnictwo, rolnictwo lub turystyka i rekreacja. W okresie realizacji projektu ZOPK dofinansowanie za wynagrodzenia i podróże służbowe ww. pracownika wynosiło - 70 559,61 zł.

Dyrektor wyjaśnił, że ww. pracownik *ukończył studia na kierunku „Inżynieria Środowiska” na Uniwersytecie Opolskim, kierunek ten w opinii Prodziekana ds. studenckich UO był w latach 2004-2009 pokrewny z kierunkiem „Ochrona Środowiska” oraz zapewniał odpowiednie przygotowanie przyrodnicze i techniczne dla realizacji zadań ochrony przyrody i środowiska w parkach krajobrazowych. W momencie stwierdzenia przeze mnie niedopatrzenia związanego z brakiem niezbędnego wykształcenia zgodnego z treścią załącznika do rozporządzenia w sprawie wymagań, ww. pracownik został zobligowany do uzupełnienia niezbędnego wykształcenia do końca 2018 r. W związku z powyższym w tym roku kończy studia magisterskie na kierunku „Gospodarka Przestrzenna” realizowane na Uniwersytecie Rolniczym w Krakowie.*

(dowód: akta kontroli str. 679, 1044, 1047-1050)

NIK zwraca uwagę, że osoba zatrudniona w Służbie Parków Krajobrazowych na jednym ze stanowisk wskazanych w § 1 ww. rozporządzenia, obowiązana jest spełniać wymagania kwalifikacyjne określone w załączniku do tego rozporządzenia, a jedyny wyjątek dotyczy – zgodnie z § 3 – dalszego zatrudnienia pracownika Służby Parku Krajobrazowego, który nie spełniał wymagań kwalifikacyjnych przewidzianych dla stanowiska zajmowanego przez niego w dniu wejścia w życie rozporządzenia *w sprawie wymagań*. Zatrudnienie specjalisty ds. edukacji nastąpiło w dniu 1 października 2010 r., a więc już po wejściu w życie ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 1050)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że pomimo powierzenia, zgodnie z treścią aneksu nr 2 do Umowy Partnerskiej, jednostce kontrolowanej realizacji zadania nr 2 i zadania nr 6, to faktycznie realizowała ona zadanie nr 2 oraz zadanie nr 5, a Umowa Partnerska nie została w tym zakresie zmieniona do czasu zakończenia kontroli.

Z wyjaśnień WUP wynika, iż w ww. aneksie omyłkowo nie wpisano zadania nr 5 jako realizowanego częściowo przez ZOPK, natomiast zapisy dotyczące realizacji tego zadania zostały zawarte w *Zasadach współpracy*.

Na skutek zmian w Projekcie (zatwierdzonych przez Instytucję Zarządzającą 17 lutego 2016 r.) realizacja zadania nr 6 pozostała do wykonania wyłącznie przez Partnera wiodącego - WUP.

(dowód: akta kontroli str. 175-179, 235-237)

2. Zdaniem NIK przyczyną powstania części ze stwierdzonych nieprawidłowości mogło być zaniechanie wprowadzenia na potrzeby realizacji Projektu zmian w strukturze organizacyjnej jednostki kontrolowanej.

W ocenie NIK – mogłyby przykładowo polegać na przypisaniu poszczególnym komórkom organizacyjnym lub konkretnym pracownikom powierzonych do wykonywania w związku z Projektem zadań oraz na określeniu zasad podległości służbowej. Działania te mogłyby przyczynić się do poprawy skuteczności nadzoru Dyrektora nad realizacją Projektu.

²¹ Dz. U. Nr 41, poz. 395; dalej: rozporządzenie *w sprawie wymagań*.

Dyrektor wyjaśnił, że w związku z ustaleniami kontroli NIK *widzi potrzebę w kolejnych projektach powołania wyodrębnionego zespołu do realizacji projektów i postara się powołać takie zespoły do realizacji projektów.*

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 243-263, 267)

3. NIK zwraca uwagę na rozważenie możliwości określenia pisemnych zasad dokonywania kontroli ewidencji przebiegu pojazdów nie stanowiących własności pracodawcy, którymi odbywano podróże służbowe w związku z realizacją Projektu. Zgodnie bowiem z wyjaśnieniami Dyrektora, *pracownicy zostali ustnie poinformowani, że stany licznika muszą być potwierdzone przez bezpośredniego przełożonego, stronę merytoryczną nadzorowali (bez potwierdzania tego faktu podpisem) odpowiedni dla danego pracownika koordynatorzy merytoryczni.*

Zdaniem NIK za uzasadnione uznać należy określenie tego kto, i na jakich zasadach (np. w oparciu o notatki służbowe lub zapisy z dzienników obserwacji terenowych) uprawniony będzie do weryfikacji prawidłowości przedkładanych do rozliczenia poleceń wyjazdów służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 268-269)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK jednostka kontrolowana była przygotowana do realizacji zadań w związku z realizacją Projektu, posiadając pracowników przygotowanych merytorycznie, zarówno do inwentaryzacji zadrzewień i poprawy stanu siedlisk gatunków chronionych, jak też do prowadzenia działań w zakresie promocji i edukacji ekologicznej. Formułując powyższą ocenę NIK miała również na uwadze stwierdzoną nieprawidłowość, polegającą na powierzeniu pracownikowi ZOPK stanowiska służbowego, do którego zajmowania nie miał on stosownych kwalifikacji w zakresie posiadanego przez siebie wykształcenia. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że choć przygotowanie organizacyjne jednostki kontrolowanej do realizacji Projektu było właściwe, to jednak nadzór nad jego realizacją nie był w pełni skuteczny, gdyż nie zapobiegł powstaniu nieprawidłowości opisanych w niniejszym postępowaniu.

2. Udzielanie zamówień w ramach realizacji Projektu

Opis stanu faktycznego

2.1. Dyrektor zarządzeniem nr 001/2016 z 8 stycznia 2016 r. wprowadził *Regulamin postępowań o udzielenie zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, współfinansowanych ze środków RPO WO 2014-2020, w Zespole Opolskich Parków Krajobrazowych w Pokrzywnie*²². Treść tego regulaminu była częściowo niezgodna z zapisami *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności*, co szerzej opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 294-301)

2.2. W ramach zadań związanych z realizacją Projektu, jednostka kontrolowana przeprowadziła dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego oraz 23 rozeznania rynku. Oba postępowania przetargowe²³ dotyczyły dostawy sadzonek i posadzenia drzew na terenie parków krajobrazowych zarządzanych przez ZOPK. Dyrektor wyjaśnił, że *przeprowadzenie dwóch osobnych, postępowań w tym samym zakresie merytorycznym i rzeczowym spowodowane było niemożnością zrealizowania tego działania w ramach jednego postępowania. Pracownicy ds. inwentaryzacji zadrzewień i inwentaryzacji przyrodniczych ustalali kolejne lokalizacje i zakres zadrzewień. W momencie realizacji pierwszego postępowania*

²² Dalej: *Regulamin postępowań o udzielenie zamówień*.

²³ Z października 2016 r. oraz marca 2017 r.

znane były tylko lokalizacje i zakres części nasadzeń. Kolejne działania pracowników w tym zakresie (ustalenie kolejnych lokalizacji i zakresu nasadzeń) podejmowane były w następnych miesiącach. Dopiero po ich zakończeniu możliwe było kompletne opracowanie opisu kolejnych planowanych nasadzeń, niezbędnego dla realizacji drugiego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 268, 286-293, 316-324, 339-380)

2.3. W ZOPK przeprowadzono cztery rozeznania rynku²⁴ dla zamówień o wartości od 20 do 50 tys. zł netto, tj. o wartości, przy której – zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności* – jednostka kontrolowana zobowiązana była do przeprowadzenia określonej w tym dokumencie procedury rozeznania rynku. Ww. rozeznania zostały przeprowadzone zgodnie z ww. procedurą, a w jednym przypadku niezgodnie z *Regulaminem postępowań o udzielenie zamówień*, co szerzej opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 318, 320, 322-323)

2.4. Dla 19 zamówień o wartości poniżej 20 tys. zł netto przeprowadzono rozeznania rynku zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności*, natomiast w przypadku dziewięciu z nich²⁵ stwierdzono niezgodność z wymogami wynikającymi z *Regulaminu postępowań o udzielenie zamówień*, co szerzej opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 316-324)

2.5. Wszystkie przeprowadzone przez ZOPK w ramach realizacji Projektu rozeznania rynku poprzedzone były szacowaniem wartości zamówienia i przeprowadzone zostały w sposób gospodarny, nie stwierdzono również przypadków zawyżenia wartości zamówienia w stosunku do cen i stawek rynkowych.

(dowód: akta kontroli str. 316-324)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W *Regulaminie postępowań o udzielenie zamówień* nie wprowadzono – wbrew postanowieniom *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności*²⁶ – obowiązku zawarcia pisemnej umowy z wykonawcą w przypadku zamówień o wartości powyżej 50 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że *wymogu zawarcia pisemnej umowy nie zamieszczono w treści Regulaminu postępowań o udzielenie zamówień przez niedopatrzenie, jednak obowiązek ten był realizowany i umowy były zawierane*. Dyrektor zadeklarował, że *Regulamin w tym zakresie zostanie zmieniony*.

(dowód: akta kontroli str. 268, 286-301)

2. Wbrew treści § 2 ust. 1 *Regulaminu postępowań o udzielenie zamówień*²⁷, w przypadku rozeznania rynku z 7 listopada 2016 r. na wykonanie pielęgnacji 40 drzew o wartości 39 150 zł, pomiędzy ustaleniem szacunkowej wartości zamówienia²⁸, a wszczęciem postępowania, minęło 91 dni.

Pracownik odpowiedzialny za przeprowadzenie rozeznania wyjaśnił, iż *wynika to z oczywistej pomyłki*.

(dowód: akta kontroli str. 295, 302-315, 320)

²⁴ Dwa na wykonanie ekspertyz dendrologicznych, dwa na wykonanie pielęgnacji drzew.

²⁵ Tj. w 42% przypadków.

²⁶ Rozdział 6.5.2, pkt 18.

²⁷ Zgodnie z którym obliczenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż na 60 dni przed wszczęciem procedury zakupu.

²⁸ Z 8 sierpnia 2016 r.

3. Wbrew wymogowi zawartemu w § 3 lit. a *Regulaminu postępowania o udzielenie zamówień* na stronie internetowej www.bip.zopk.pl nie zamieszczono zapytań ofertowych dotyczących: a/ wykonania i dostawy gadżetów promujących projekt zadrzewieniowy²⁹; b/ cateringu dla uczestników konkursu fotograficznego³⁰; c/ zakupu 3 szt. tabletów graficznych na nagrody w konkursie fotograficznym³¹; d/ zakupu 3 szt. kamer wideo na nagrody w konkursie fotograficznym³²; e/ zakupu 3 szt. tabletów na nagrody w konkursie fotograficznym³³; f/ zakupu 10 szt. książek *Podróżnik fotograficzny*³⁴; g/ zakupu 3 szt. książek *Fotografia przyrodnicza dla wytrwałych*³⁵ oraz h/ zakupu 12 szt. książek *Fotografia cyfrowa*³⁶.

Koordinator działań projektowych wyjaśniła, że powyższa nieprawidłowość wynikała z niedopatrzenia związanego ze spiętrzeniem zadań projektowych.

(dowód: akta kontroli str. 296, 316-324, 381)

Zdaniem NIK ww. zaniechania mogły spowodować znaczne ograniczenie liczby osób, które miały dostęp do ogłoszeń o planowanych zakupach, a pośrednio mogły też mieć wpływ na wysokość poniesionych przez jednostkę kontrolowaną wydatków.

4. W przypadku rozeznania rynku prowadzonego w celu udzielenia zamówienia na przeprowadzenie warsztatów pn. *Zadrzewienia w praktyce* dla pracowników samorządowych, w protokole z wyboru ofert błędnie wskazano, iż jedna z ofert spełnia częściowo warunki udziału w postępowaniu, podczas gdy zgodnie z opisaną w zapytaniu ofertowym metodą oceny spełniania warunków w formule spełnia/nie spełnia, oferta ta powinna zostać uznana za niespełniającą warunków udziału w postępowaniu. Powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na wynik postępowania. Pracownik odpowiedzialny za przeprowadzenie rozeznania wyjaśnił, że *wynikało to z oczywistej omyłki*.

(dowód: akta kontroli str. 302, 316, 325-337)

Powyższa nieprawidłowość została stwierdzona przez kontrolerów z Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, co opisano w części III.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

5. Wbrew treści art. 6 ust. 2 oraz art. 8 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*³⁷, publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej ZOPK dokumenty związane z realizacją Projektu, tj. zapytania ofertowe i zawiadomienia o wyborze oferty nie zawierały podpisu Dyrektora, oraz – w dziewięciu przypadkach – nie zawierały danych określających tożsamość osoby odpowiedzialnej za treść informacji.

Dyrektor wyjaśnił, iż *publikowane dokumenty zawierały wpis tekstowy informujący o ich zatwierdzeniu przez Dyrektora ZOPK*. Ponadto oświadczył, że *nie sprawdził, iż na części publikowanych przez ZOPK w BIP informacji publicznych dotyczących Projektu brak jest stopki z informacją, o osobie wytwarzającej informację i osobie odpowiedzialnej za jej treść*.

(dowód: akta kontroli str. 269, 648-678, 888)

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora, gdyż sam wpis tekstowy w treści dokumentu, bez podpisu (w formie pisemnej lub elektronicznej) nie stanowi

²⁹ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 12 czerwca 2017 r.

³⁰ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 16 grudnia 2016 r.

³¹ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 7 grudnia 2016 r.

³² Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 7 grudnia 2016 r.

³³ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 7 grudnia 2016 r.

³⁴ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 7 grudnia 2016 r.

³⁵ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 7 grudnia 2016 r.

³⁶ Protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 7 grudnia 2016 r.

³⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1330.

Uwagi dotyczące badanej działalności

dokumentu urzędowego w rozumieniu przepisów o dostępie do informacji publicznej.

W przypadku zamówień udzielonych po rozeznaniu rynku na: a/ wykonanie i dostawę gadżetów promujących projekt zadrzewieniowy; b/ catering dla uczestników konkursu fotograficznego; c/ zakup 3 szt. tabletek graficznych na nagrody w konkursie fotograficznym; d/ zakup 3 szt. kamer wideo na nagrody w konkursie fotograficznym; e/ zakup 3 szt. tabletek na nagrody w konkursie fotograficznym; f/ zakup 10 szt. książek *Podróżnik fotograficzny*; g/ zakup 3 szt. książek *Fotografia przyrodnicza dla wytrwałych*; h/ zakup 12 szt. książek *Fotografia cyfrowa*, pracownicy ZOPK nie sporządzili protokołów odbioru zakupionych sprzętów, ani też nie zawarli na piśmie umów z Wykonawcami.

Koordinator działań projektowych wyjaśniła, że umów nie zawierano na piśmie z uwagi na niewielką kwotę poszczególnych zamówień oraz krótki termin ich realizacji. Z podobnych powodów nie sporządzano protokołów odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 296, 316-324, 381)

NIK zwraca uwagę, że zawieranie umów w formie pisemnej, a także sporządzanie protokołów odbioru, może znacząco ułatwiać dochodzenie ewentualnych roszczeń, a także stanowić dowód spełnienia wymogów zamawiającego.

Ocena częściowa

W związku z realizacją Projektu zarówno postępowania prowadzone na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³⁸, jak i postępowania prowadzone na podstawie wewnętrznych przepisów ZOPK zapewniły wybranie najkorzystniejszych ofert, a tym samym gospodarne wydatkowanie środków finansowych zamawiającego. Stwierdzono jednak przypadki naruszania przepisów wewnętrznych, ustalonych przez jednostkę kontrolowaną, co mogło być spowodowane niedostatecznym nadzorem kierownika jednostki nad funkcjonującymi w ZOPK procedurami udzielania zamówień publicznych.

3. Egzekwowanie prawidłowej realizacji zobowiązań przez wykonawców

Opis stanu faktycznego

3.1. W efekcie przeprowadzonych przetargów nieograniczonych, opisanych w pkt III.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ZOPK zawarł z Wykonawcami dwie umowy³⁹, w treści których zabezpieczył interes ZOPK poprzez nałożenie na wykonawców m.in. obowiązku udzielenia trzyletniej gwarancji, a także przeprowadzania – w trakcie jej obowiązywania – dwa razy do roku przeglądów stanów nasadzeń. Przeglądy te obejmowały m.in. a/ wymianę brakujących, obumarłych i uszkodzonych drzewek; b/ wymianę lub uzupełnienie zniszczonych lub brakujących palików, wiązań i osłon; c/ podlewanie drzew w okresach zagrożenia suszą; d/ utrzymywanie misy korzeniowej i usuwania chwastów; e/ przekazywanie dwa razy do roku sprawozdań ze zrealizowanych zobowiązań gwarancyjnych, zawierających informacje o stwierdzonych brakach oraz wykonanych pracach.

Ponadto w treści ww. umów zawarto zapisy dotyczące kar umownych, w tym za: a/ opóźnienie w wykonaniu przedmiotu zamówienia w wysokości 0,5% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień opóźnienia; b/ opóźnienie w przypadku usunięcia wad i usterek w okresie gwarancji w wysokości 0,5% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień opóźnienia; c/ odstąpienie od

³⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

³⁹ Umowa nr 018/2016 zawarta w dniu 14 listopada 2016 r. w Pokrzywniej oraz Umowa nr 003/2017 zawarta 14 kwietnia 2017 r. w Pokrzywniej.

umowy albo jej rozwiązanie przez którąkolwiek ze stron z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, w wysokości 10% wynagrodzenia umownego brutto; d/ niewykonanie umowy przez Wykonawcę z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, w wysokości 10% wynagrodzenia umownego brutto.

Jednostka kontrolowana nie zobowiązała wykonawców ww. umów do przedstawienia deklaracji zgodności dotyczących dostarczonych i zasadzonych drzew, natomiast przewidziano dla wykonawców obowiązek przedłożenia wszelkich posiadanych atestów.

(dowód: akta kontroli str. 339-345, 362-367)

3.2. W treściach umów zawartych po przeprowadzeniu rozeznania rynku, ZOPK zawarł zapisy, zgodnie z którymi: a/ w przypadku odstąpienia wykonawcy od realizacji umowy nałożona na niego zostanie kara umowna w wysokości 10% wynagrodzenia umownego; b/ w przypadku niewykonania przedmiotu umowy w terminie, wykonawca zapłaci karę umowną w wysokości 0,20% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki; c/ w przypadku stwierdzenia nienależytego wykonania przedmiotu umowy wykonawca został zobowiązany do nieodpłatnego usunięcia wad.

(dowód: akta kontroli str. 316-324)

3.3. W przypadku wszystkich zrealizowanych w ramach Projektu umów, wykonawcy terminowo i sposobem należyty zrealizowali przedmiot poszczególnych zamówień. ZOPK rzetelnie dokumentował realizację zawartych w formie pisemnej umów, gromadząc niezbędną dokumentację (w tym protokoły odbioru). W przypadku umów na dostawę i posadzenie drzew, jednostka kontrolowana wyegzekwowała od wykonawców przeprowadzenie przeglądów i uzupełnienie ubytków w liczbie drzew, palików oraz wiązań.

(dowód: akta kontroli str. 316-324, 684-691)

3.4. Umowa Nr 009/2016 na opracowanie graficzne i druk tablic promocyjnych do realizacji zadania *Promocja i edukacja ekologiczna*, zawarta 24 sierpnia 2016 r. na kwotę 3 690 zł, nie została zrealizowana z winy wykonawcy. Dyrektor zaniechał wyegzekwowania od wykonawcy kary umownej, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 382-404)

3.5. Terminy odbioru końcowego dostaw/usług objętych umowami nie wykraczały poza termin rzeczowej i finansowej realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 316-324)

3.6. Realizacja przez ZOPK Projektu była przedmiotem kontroli planowej nr 5/RPO/14-20/2016 przeprowadzonej przez kontrolerów Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego. Kontrola ta⁴⁰ stwierdziła nieprawidłowość dotyczącą dokumentowania rozeznania rynku na etapie wyłonienia podmiotu zobowiązanego do przeprowadzenia warsztatów pn. *Zadrzewienia w praktyce*.

(dowód: akta kontroli str. 407-432)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektor zaniechał podjęcia działań zmierzających do wyegzekwowania od wykonawcy kary umownej lub jej umorzenia. Umowa Nr 009/2016 z 24 sierpnia 2016 r. na opracowanie graficzne i druk tablic promocyjnych do realizacji zadania *Promocja i edukacja ekologiczna*, na kwotę 3 690 zł, nie została zrealizowana z winy

⁴⁰ Przeprowadzona od 13 maja do 15 lipca 2016 r.

Wykonawcy. Główna Księgowa ZOPK wystawiła 18 października 2016 r. notę księgową NR 02/10/2016, obciążającą Wykonawcę – na podstawie § 6 pkt 1 ww. umowy – kwotą 369 zł. Nota ta nie została odebrana przez wykonawcę.

Dyrektor, pomimo przewidzianego w § 3 ust. 1 pkt 1 w związku z § 2 pkt 2 i § 4 pkt 3 uchwały nr XLVIII/500/2010 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 28 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Województwu Opolskiemu lub jego jednostkom podległym⁴¹ uprawnienia do umorzenia należności z urzędu w całości, do dnia kontroli NIK nie podjął żadnych działań w tym zakresie.

Główna księgowa ZOPK wyjaśniła, że *przeoczyła konieczność wystąpienia do Dyrektora o wydanie decyzji na umorzenie należności. Niezwłocznie po wykazaniu tej nieprawidłowości podczas kontroli NIK, o wydanie takiej decyzji wystąpiłam.* Dyrektor wyjaśnił natomiast, iż *wystąpiły uzasadnione przypuszczenia, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności. Konieczność wydania decyzji na umorzenie należności została przeze mnie przeoczona.*

(dowód: akta kontroli str. 283, 382-404, 1048)

W wyniku ustaleń kontroli NIK, Dyrektor decyzją Nr 006/2018 z 8 czerwca 2018 r. umorzył należność w kwocie 369 zł.

(dowód: akta kontroli str. 835)

Ocena cząstkowa

Jednostka kontrolowana właściwie zabezpieczała własny interes w zawieranych umowach dotyczących zamówień publicznych, a także rzetelnie dokumentowała sposób realizacji tych zamówień.

4. Uzyskanie zakładanych efektów rzeczowych Projektu, wykorzystanie nabytych składników majątkowych oraz działania ZOPK w zakresie zapewnienia trwałości Projektu

Opis stanu faktycznego

4.1. Wszystkie zaplanowane w związku z realizacją Projektu działania zostały wykonane. W ramach zadania nr 5: a/ przeprowadzono 329 spotkań⁴² edukacyjnych stacjonarnych lub stacjonarno-terenowych dla 11 088 odbiorców z terenu województwa opolskiego; b/ przeprowadzono trzy spotkania informacyjno-edukacyjne⁴³ z przedstawicielami lokalnych społeczności na temat zadrzewień w opolskich parkach krajobrazowych, w których uczestniczyło 116 osób; c/ zorganizowano warsztaty dla pracowników samorządowych województwa opolskiego⁴⁴ z zakresu oceny stanu, pielęgnacji oraz podejmowania decyzji o wycince drzew, dla 75 uczestników; d/ przeprowadzono konkurs fotograficzny

⁴¹ Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 127, poz. 1434. Obecnie kwestię tą reguluje § 3 ust. 1 pkt 1 w związku z § 2 pkt 2 i § 4 pkt 3 uchwały nr XXXI/342/2017 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 5 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Województwu Opolskiemu lub jego jednostkom organizacyjnym (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2264).

⁴² W 2015 r. zorganizowano 36 spotkań, w których uczestniczyło 1 613 osób, w 2016 r. zorganizowano 212 spotkań, w których uczestniczyło 6 914 osób, 2017 r. zorganizowano 81 spotkań, w których uczestniczyło 2 561 osób.

⁴³ W dniu 21 czerwca 2017 r. w Prudniku (25 uczestników), 22 czerwca 2017 r. w Leśnicy (31 uczestników), 27 czerwca 2017 r. w Opolu (60 uczestników).

⁴⁴ W dniu 23 maja 2016 r. w Prudniku (25 uczestników), 24 maja 2016 r. na Górze św. Anny (25 uczestników), 25 maja 2016 r. w Opolu (25 uczestników).

pn. *Zadrzewienia z daleka i bliska*, w którym wzięło udział 272 uczestników (nadesłano 1 236 prac konkursowych) i wręczono 34 nagrody; e/ zorganizowano sześć wystaw pokonkursowych⁴⁵, które zwiedziło łącznie 2 230 osób; f/ zainstalowano 18 tablic, w tym 3 promocyjne i 15 informacyjno-edukacyjnych. Ponadto rozmieszczono lub rozdano na terenie województwa opolskiego 500 szt. plakatów propagujących ww. konkurs fotograficzny, rozprowadzono⁴⁶ 6 tys. szt. ulotek opisujących ścieżki przyrodnicze *Ścieżka między Murowem a Zagwiździem*⁴⁷ oraz *Z Góry św. Anny przez rezerwat „Lesisko” do Żyrowej*⁴⁸, a także rozprowadzono⁴⁹ ulotki edukacyjne *Aleje skarbnice przyrody*⁵⁰ oraz przeznaczone dla dzieci ulotki *Rozpoznajemy drzewa przydrożne w naszej okolicy*⁵¹.

W ramach ww. zadania miały miejsce działania związane z inwentaryzacją przyrodniczą zrealizowane na terenie trzech parków krajobrazowych, tj. Parku Krajobrazowego „Góra Św. Anny”, Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie”, Stabrowskiego Parku Krajobrazowego oraz rezerwatu przyrody „Lubsza”. Sporządzone zostały dwie ekspertyzy dendrologiczne⁵² oraz wykonano prace pielęgnacyjne przy 80 drzewach.

(dowód: akta kontroli str. 352-354, 376-380, 433-541, 549-552, 562-564, 569-571)

4.2.1. W ramach realizowanego Projektu dokonano zakupu m.in. drona⁵³ oraz specjalistycznego sprzętu do diagnostyki stanu drzew, w tym: wysokościomierzy optycznych do pomiaru wysokości drzew, dalmierzy laserowych, sond do badania korzeni drzew, świrdrów przyrostowych, taśm mierniczych do pomiaru obwodu drzew, sekatorów kowadełkowych oraz sekatorów dźwigniowo-nożycowych. Dyrektor wyjaśnił, iż *zakupiony sprzęt wykorzystywany był przez pracowników ds. inwentaryzacji zadrzewień i inwentaryzacji przyrodniczych do wykonywania wstępnych inwentaryzacji i typowania cennych przyrodniczo drzew, które następnie były profesjonalnie badane przez firmę zewnętrzną*. W okresie realizacji Projektu, żaden z pracowników ZOPK nie posiadał wymaganych uprawnień do obsługi zakupionego w ramach Projektu drona, tj. nie posiadali oni świadectw kwalifikacji dla operatorów bezzałogowych statków powietrznych używanych w celach innych niż rekreacyjne lub sportowe, o których mowa w art. 95 ust. 2 pkt 5a ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze*⁵⁴.

Dyrektor wyjaśnił, że *w momencie przystąpienia do Projektu jeden z pracowników ZOPK posiadał doświadczenie w obsłudze drona i wyrażał chęć podjęcia odpowiedniego szkolenia, jednak pracownik ten zwolnił się w pierwszych miesiącach realizacji Projektu, a żaden z pozostałych pracowników nie zdecydował się na zdobycie stosowanych uprawnień. W celu wykorzystania zakupionego drona, zawarta została umowa zlecenie⁵⁵, zgodnie z którą wykonawca⁵⁶ dokonał na terenie*

⁴⁵ Od 13 do 26 czerwca 2017 r. w Pokoju – 500 odwiedzających, od 29 maja 2017 r. do 8 czerwca 2017 r. w Dobrodzieniu – 170 odwiedzających, od 24 kwietnia 2017 r. do 9 maja 2017 r. w Miejskim Ośrodku Kultury w Kędzierzynie-Koźlu – 500 odwiedzających, od 8 do 21 kwietnia 2017 r. w Paczkowie – 800 odwiedzających, od 6 do 31 marca 2017 r. w filii nr 5 Miejskiej Biblioteki Publicznej w Kędzierzynie-Koźlu – 87 odwiedzających, od 8 lutego 2017 r. do 1 marca 2017 r. w Rudnikach – 173 odwiedzających.

⁴⁶ Od 22 marca do 29 czerwca 2017 r.

⁴⁷ 3 tys. szt.

⁴⁸ 3 tys. szt.

⁴⁹ Od 9 września 2016 r. do 29 czerwca 2017 r. wśród uczestników zajęć edukacyjnych oraz do jednostek samorządu terytorialnego, jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, szkół i placówek kulturalnych.

⁵⁰ 3 tys. szt.

⁵¹ 3 tys. szt.

⁵² Dotyczące łącznie 100 drzew.

⁵³ Dron typu quadcopter.

⁵⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1183 i poz. 1089.

⁵⁵ Nr 003/2017 z 5 stycznia 2017 r.

trzech opolskich parków krajobrazowych rejestracji, przy użyciu drona będącego własnością ZOPK, drzew, alei i szpalerów, w celu prowadzenia inwentaryzacji w ramach Projektu.

Na zakupiony w związku z realizacją Projektu sprzęt wystawiono dokumenty przyjęcia środka trwałego do użytkowania. Jeden z trzech zakupionych do celów edukacyjnych komputerów użytkowany był w sekcji finansowo-księgowej ZOPK, co opisano w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*.

(dowód: akta kontroli str. 129, 268, 582-609, 825, 839-877)

4.2.2. W ramach Projektu dokonano nasadzeń drzew na terenie trzech parków krajobrazowych pozostających w zarządzie jednostki kontrolowanej. Z protokołów odbioru wynikało, że usługi te zostały wykonane zgodnie ze specyfikacjami istotnych warunków zamówienia oraz zasadami dobrej praktyki, w umówionym terminie. Odbiór przez zamawiającego nastąpił bez zastrzeżeń. Łącznie posadzono: a/ na terenie Parku Krajobrazowego „Góra Św. Anny” – 604 szt. czereśni, 50 szt. lipy drobnolistnej oraz 44 szt. głogu dwuszyjkowego; b/ na terenie Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” – 490 szt. czereśni oraz 18 szt. lipy drobnolistnej; c/ na terenie Stobrowskiego Parku Krajobrazowego – 362 szt. lipy drobnolistnej, 140 szt. jałowca pospolitego, 22 szt. sosny czarnej oraz 16 szt. czereśni.

Na podstawie próby wytypowanych do kontroli nasadzeń⁵⁷ ustalono, że na terenie Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” 23 maja 2018 r. brakowało 31 szt. czereśni, co opisano w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*.

(dowód: akta kontroli str. 346-352, 368-370, 380, 682-683)

4.3. Wskaźnik rezultatu Projektu pn. *Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych*, wyrażony w liczbie osób uczestniczących w takich przedsięwzięciach, w części dotyczącej ZOPK, osiągnął wartość 13 509 osób, tj. 193% zakładanej wartości docelowej⁵⁸. W zgłoszonej przez ZOPK Partnerowi wiodącemu liczbie osób uczestniczących w działaniach Projektu stwierdzono nieprawidłowość, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*. Stopień realizacji wskaźnika rezultatu Projektu *Liczba wspartych form ochrony przyrody* osiągnął 100%⁵⁹, gdyż działania Projektu prowadzone były na terenie trzech parków krajobrazowych oraz rezerwatu przyrody „Lubsza”. Ustalenia kontroli NIK potwierdziły zachowanie trwałości Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 433, 524-533)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. ZOPK jako wartość wskaźnika rezultatu Projektu pn. *Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych*, wyrażonym w liczbie osób uczestniczących w ww. działaniach, w przekazanym Partnerowi wiodącemu podsumowaniu *Zadania nr 5*, wykazał 13 507 osób, podczas gdy z przedstawionych podczas kontroli dokumentów wynika, iż w przedsięwzięciach edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych udział wzięło 13 509 osób.

Pracownik odpowiedzialny za nierzetelne sporządzenie podsumowania *Zadania nr 5*, specjalista ds. edukacji w ZOPK, oświadczył, że ww. *nieprawidłowość to efekt oczywistej pomyłki pisarskiej*.

(dowód: akta kontroli str. 433, 441, 646, 1128)

⁵⁶ W treści § 2 ust. 2 umowy Wykonawca oświadczył, że posiada odpowiednie uprawnienia do wykonywania lotów dla bezzałogowych statków powietrznych.

⁵⁷ Dotyczy wszystkich nasadzeń na obszarze Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie”.

⁵⁸ Tj. 7000 osób.

⁵⁹ 4 sztuki.

W wyniku ww. ustaleń kontroli NIK, podjęto działania w celu usunięcia ww. nieprawidłowości. Koordynator Projektu przedłożył potwierdzenie wysłania do WUP informacji o omyłce w liczbie osób wykazanych jako uczestniczące w przedsięwzięciach edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 647)

2. W ZOPK nie przechowywano – wbrew obowiązкови wynikającemu z pkt 7 ppkt 14 *Zasad współpracy – Projektów zarządzania zadrzewieniami*, powstałych w ramach realizowanego Projektu.

Dyrektor wyjaśnił, że jednostka kontrolowana nie dysponuje oryginałami wytworzonych w ramach Projektu projektów zadrzewień, *ponieważ przeoczyliśmy taki wymóg. Dysponujemy ww. dokumentami w wersji elektronicznej, co umożliwia natychmiastowe zapoznanie się z nimi oraz ich wydrukowanie, w razie potrzeby. Projekty zadrzewień nie zostały od razu wydrukowane w większej liczbie egzemplarzy, gdyż generowałyby to dodatkowe koszty. Wszystkie projekty zarządzania zadrzewieniami zostaną wydrukowane i zarchiwizowane.*

(dowód: akta kontroli str. 238-242, 1045-1046, 1155-1156)

3. Pracownicy ZOPK w sposób nierzetelny przygotowali *Projekt zarządzania zadrzewieniami w Gminie Pokój*, w treści którego zastosowano obszerne zapożyczenia⁶⁰ z *Programu Ochrony Zadrzewień Przydrożnych w otwartym krajobrazie w Gminie Pokój*⁶¹ bez podania źródła. Ponadto w treści ww. *Projektu* w sposób nierzetelny wskazano daty dokonania części badań terenowych.

Dyrektor ZOPK wyjaśnił, że *nie zamieszczono informacji, iż ZOPK wykorzystał fragmenty opracowań Fundacji EkoRozwoju przez ewidentne niedopatrzenie. Daty terminów zebrania danych do ankiet podano błędnie, w wyniku oczywistej omyłki pisarskiej.*

(dowód: akta kontroli str. 1155-1156)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Ustalono, iż jeden z zakupionych w celu wsparcia działań edukacyjnych komputerów, w momencie kontroli NIK, użytkowany był przez pracownicę sekcji finansowo-księgowej ZOPK.

Dyrektor wyjaśnił, że fakt użytkowania ww. komputera w Sekcji finansowo-księgowej wynika z *zaistnienia takiej nagłej doraźnej potrzeby. W związku z remontem siedziby ZOPK w Pokrzywniej, obecnie nie jest prowadzona edukacja stacjonarna w Parku Krajobrazowym „Góry Opawskie”. Natychmiast po powrocie do wyremontowanej siedziby, komputer zostanie przeniesiony do sali edukacyjnej. Ponadto obecnie, w razie potrzeby, komputer jest do dyspozycji osoby prowadzącej działania edukacyjne. Koordynator Projektu oświadczyła, że ww. komputer nie był wykorzystywany w okresie od 12 września 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. do realizacji zadań innych niż Zadanie nr 5 w Projekcie.*

(dowód: akta kontroli str. 268, 582, 610-613)

2. Na podstawie próby wytypowanych do kontroli nasadzeń⁶² ustalono, że na terenie Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” 23 maja 2018 r. znajdowało się 459 szt. czereśni posadzonych w ramach realizowanego przez ZOPK Projektu. Różnica pomiędzy liczbą drzew czereśni stwierdzonych a wskazaną w protokołach odbioru wynosi 31 szt.

Koordynator działań projektowych wyjaśniła, że *Wykonawcy stwierdzone w czasie wiosennych kontroli braki uzupełnili w stosownym terminie. W okresie od*

⁶⁰ Dotyczące treści, jak i wykorzystanych zdjęć.

⁶¹ Powstałego w 2014 r. ramach akcji „Drogi dla Natury” Fundacji EkoRozwoju, współfinansowanej m.in. przez program LIFE+ Unii Europejskiej oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

⁶² Dotyczy wszystkich nasadzeń na obszarze Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie”.

nasadzenia drzew do dnia kontroli NIK część sadzonek została skradziona, o czy telefonicznie poinformowałam przedstawicieli Wykonawców. Zawarte z Wykonawcami umowy zabezpieczają interesy ZOPK – braki ilościowe, jak również ewentualne braki jakościowe, zostaną uzupełnione w czasie kolejnych nasadzeń gwarancyjnych, tj. odpowiednio (w zależności od umowy) w terminie do 30 października i do 15 listopada 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 346-352, 368-370, 380, 682-693)

Ocena cząstkowa

Wszystkie zaplanowane w Projekcie działania zostały zrealizowane, a zakładana wartość wskaźników rezultatu Projektu została osiągnięta. NIK pozytywnie ocenia zarówno liczbę, jak i zasięg działań edukacyjno-informacyjnych, podejmowanych w związku z realizacją Projektu. Kolejnym natomiast przykładem nie w pełni skutecznego nadzoru Dyrektora nad działalnością jednostki kontrolowanej, jest stwierdzona nieprawidłowość związana z brakiem należytej staranności w zakresie przygotowania jednego z projektów zarządzania zadrzewieniami.

5. Rozliczenie uzyskanego dofinansowania oraz wykonania zakresu rzeczowego zadań. Ewidencjonowanie wydatków poniesionych na realizację Projektu

Opis stanu faktycznego

5.1. Na dzień rozpoczęcia kontroli NIK (21 maja 2018 r.) ostateczna rzeczowa i finansowa realizacja Projektu nie została zatwierdzona przez Instytucję Zarządzającą. W *Zasadach współpracy* wskazano, że jednostce kontrolowanej jako realizatorowi części zadań Projektu powierzono wykonanie zadań o łącznej wartości 1 250 000 zł, w tym 1 025 000 zł stanowiących dofinansowanie z EFRR oraz 225 000 zł wkładu własnego. Na skutek zmian w Projekcie (w tym rezygnacji z realizowania przez ZOPK zadania nr 6), ostateczna wartość zrealizowanych przez ZOPK w ramach Projektu zadań wyniosła: a/ w 2015 r. – 81 458,92 zł, w tym 66 796,31 zł dofinansowania z EFRR, b/ w 2016 r. – 597 039,34 zł, w tym 489 572,25 zł dofinansowania z EFRR, c/ w 2017 r. – 368 600 zł, w tym 302 252,01 zł dofinansowania z EFRR. Łącznie wydatki jednostki kontrolowanej w ramach Projektu wyniosły 1 047 098,26 zł, w tym 858 620,57 zł stanowiło dofinansowanie z EFRR. W ewidencji księgowej rzetelnie ujęto wszystkie wydatki związane z realizacją projektu, zapłacone wykonawcom wynagrodzenia były zgodne z ustalonym w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 175-179, 239, 695, 697, 708, 719, 772, 786)

5.2. Na potrzeby realizacji projektów w ramach RPO WO 2014-2020 w ZOPK wprowadzono zarządzenie Nr 001/2015 Dyrektora z 1 grudnia 2015 r. w sprawie *wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dotyczących projektu „Inwentaryzacje przyrodnicze kluczem do edukacji ekologicznej i ochrony bioróżnorodności w województwie opolskim” dofinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020*⁶³. Płatności związane z Projektem realizowane były z wyodrębnionego rachunku bankowego a w jednostce kontrolowanej przechowywane były dowody zapłaty. W dyspozycji ZOPK były oryginalne dowody księgowe, w których opisie stwierdzono jednak nieprawidłowości, co opisano w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 827-834, 836-838)

⁶³ Dalej: *Polityka rachunkowości Projektu*.

5.3. Sprawozdawczość części finansowej Projektu realizowana była poprzez sporządzanie i przesyłanie WUP drogą elektroniczną zestawień dokumentów potwierdzających poniesione wydatki wraz z informacją o wysokości kosztów pośrednich. Główna księgowa wyjaśniła, że w okresie realizacji Projektu do Partnera wiodącego przesłanych zostało 12 zestawień. Ponadto, co miesiąc, przekazywałam do Zarządu Województwa Opolskiego, sprawozdanie budżetowe Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetu dotyczącego Projektu oraz raz na pół roku do Zarządu Województwa Opolskiego składane było sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu, dotyczące m.in. realizowanego Projektu. Koordynator działań związanych z prowadzeniem Projektu wyjaśniła, że w trakcie realizacji Projektu sporządziła i przesała drogą elektroniczną do Partnera wiodącego 12 sprawozdań z opisem postępu rzeczowego Projektu. Informacje zawarte w opisie postępu rzeczowego otrzymałam drogą e-mailową od koordynatorów poszczególnych zadań.
(dowód: akta kontroli str. 1051-1127, 1130-1154)

5.5. W realizowanym przez ZOPK Projekcie nie wystąpiły przypadki dochodów incydentalnych.

(dowód: akta kontroli str. 285)

5.6. W okresie realizacji Projektu nie stwierdzono nieprawidłowości we współpracy pomiędzy ZOPK a WUP.

(dowód: akta kontroli str. 1051, 1129, 1130)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wbrew treści obowiązków wynikających z pkt III.5 oraz pkt IV.5 *Polityki rachunkowości Projektu* na dokumentach księgowych związanych z realizacją Projektu w prawym górnym rogu nie zamieszczano numerów księgowych, a ponadto dokumenty księgowe Projektu (tj. faktury, rachunki kosztów podróży) zostały opłacone pomimo braku na nich zapisu o ich zatwierdzeniu i zaakceptowaniu wydatku do zapłaty przez Dyrektora i głównego księgowego jednostki kontrolowanej. Główna księgowa wyjaśniła, że uznała zamieszczenie numeru księgowego w opisie faktury za wystarczające. Dyrektor wyjaśnił natomiast, że *dokumenty zostały opłacone, ponieważ w ZOPK przyjęto, iż sprawdzenie pod względem merytorycznym przez Dyrektora oraz sprawdzenie pod względem formalno-rachunkowym przez Głównego Księgowego, potwierdzone ich własnoręcznymi podpisami, jest jednoznaczne z zatwierdzeniem i zaakceptowaniem przez nich wydatków do zapłaty.*

(dowód: akta kontroli str. 267, 282, 889-1043)

W wyniku ww. ustaleń kontroli NIK, uzupełniono wszystkie dokumenty księgowe zgodnie z wymogiem określonym w pkt. IV.5 *Polityki rachunkowości Projektu.*

Ocena cząstkowa

W wyodrębnionej na potrzeby Projektu ewidencji księgowej rzetelnie ujęto wszystkie wydatki związane z realizacją projektu, zapłacone wykonawcom wynagrodzenia były zgodne z ustalonym w umowach. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła uchybień w przestrzeganiu wewnętrznego zarządzenia w sprawie zasad rachunkowości projektu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁴, wnosi o:

1. Poinformowanie Instytucji Zarządzającej RPO WO o ustaleniach kontroli NIK w zakresie zatrudnienia w ramach Projektu pracownika nie posiadającego wymaganego wykształcenia kierunkowego zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie wymagań.
2. Zapewnienie zamieszczanie w Biuletynie Informacji Publicznej ZOPK dokumentów podpisanych przez osobę do tego uprawnioną.
3. Podjęcie działań zmierzających do dostosowania obowiązującego w ZOPK Regulaminu postępowań o udzielenie zamówień do treści wytycznych w zakresie kwalifikowalności.
4. Wzmożenie nadzoru nad poprawnością dokumentacji księgowej związanej z realizowanymi projektami współfinansowanymi z funduszy Unii Europejskiej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, dnia 13 lipca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Doradca prawny
Remigiusz Rutkowski

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu



.....
podpis



.....
podpis

⁶⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

