



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.031.03.2015

P/15/054

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@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 we Wrocławiu.
Kontrolerzy	1. Krzysztof Całka – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli – legitymacja służbowa nr 1125 – na podstawie art. 30 ust. 2, w związku z art. 66a pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: <i>ustawa o NIK</i>); 2. Lech J. Kowalczyk – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 98217 z dnia 23 listopada 2015 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana ²	Fundacja EkoRozwoju, 50-252 Wrocław, ul. Św. Wincentego 25A-C (dalej: Fundacja lub Beneficjent) ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Smoliński – Prezes Zarządu Fundacji (dalej: Prezes Zarządu). (Dowód: akta kontroli str. 3-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność Fundacji w zakresie wykorzystania środków publicznych na działania dotyczące ochrony przyrody i edukacji ekologicznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia m.in.:

- adekwatne pod względem merytorycznym i organizacyjnym zaplecze kadrowe, przygotowane do realizacji projektów i do zarządzania nimi,
- legalne i gospodarne wykorzystanie środków finansowych, wynikające z zawartych umów, zarówno z podmiotami krajowymi, jak i zagranicznymi,
- prowadzenie dla projektów odrębnej ewidencji księgowej kosztów, wydatków i przychodów, umożliwiającej identyfikację wszystkich transakcji i poszczególnych operacji związanych z realizowanymi projektami,
- prawidłowe sprawozdawanie i rozliczanie środków otrzymanych na realizację projektów.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa ponadto, iż w toku realizacji projektu pn. „*Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych*”, mimo przyłączenia się do niego kolejnych instytucji współfinansujących, tj. Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: WFOŚiGW) we Wrocławiu i w Gdańsku, nie sporządzono stosownego aneksu do umowy zawartej z Komisją Europejską. Również zmiany uwzględniające bieżące przesunięcia budżetowe w trakcie realizacji projektu nie zostały w sposób formalny wprowadzone do umowy dofinansowania, zawartej z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW).

¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

² Zarejestrowana w Sądzie Rejonowym dla Wrocławia Fabrycznej VI Wydział Gospodarczy KRS pod nr 178876.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kompletność i terminowość wykonania określonych umowami zadań

1.1. Fundacja ustanowiona została w dniu 17 września 1991 r., a jej celem jest zrównoważony rozwój - zgodny z zasadami ekologicznymi oraz z uwzględnieniem wymogów ochrony środowiska w zakresie: [1] ochrony krajobrazu kulturowo-przyrodniczego..., [2] działalności na rzecz propagowania i dokonywania proekologicznych zmian w sferze produkcji rolnej..., [3] ochrony siedlisk i gatunków..., a także siedmiu innych obszarów, wyszczególnionych w § 5 statutu Fundacji. Ich realizację przewidziano poprzez prowadzenie nieodpłatnej działalności obejmującej m.in: (1) prowadzenie i wspieranie działalności edukacyjnej, informacyjnej, internetowej, wydawniczej, promocyjnej, turystycznej oraz w mediach i poprzez media; (2-3) prowadzenie działalności doradczej i szkoleniowej; (4) inicjowanie, organizowanie i prowadzenie działalności badawczej i wdrożeniowej; (5) rozwijanie ukierunkowanych badań naukowych; (6) wykup, dzierżawę lub stosowanie innych form opieki w stosunku do obszarów przyrodniczo cennych; a także sześć innych rodzajów działań, wyszczególnionych w § 6 statutu Fundacji.

(Dowód: akta kontroli, str. 10-18)

1.2. W badanym okresie lat 2013-2014 i do 18 grudnia 2015 r.⁴ Fundacja realizowała 27 projektów, w tym trzy (11,1%) objęte niniejszą kontrolą, tj. projekt.:

- „Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku” (współfinansowany ze środków POLiŚ i NFOŚiGW) - opisany dalej w pkt A;
- „Ochrona czynna przeplatki maturny, gatunku wskaźnikowego łęgów, w Polsce Południowo-zachodniej” (współfinansowany ze środków POLiŚ, NFOŚiGW oraz WFOŚiGW we Wrocławiu) - opisany dalej w pkt B;
- „Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym, jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych” (LIFE+) - opisany dalej w pkt C.

Projekt „Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku” realizowany był w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r. Projekt ten został zakończony i rozliczony, o czym Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych (dalej: CKPŚ), jako Instytucja Wdrażająca (dalej: IW), poinformowało Fundację pismem z dnia 2 kwietnia 2014 r.⁵

(Dowód: akta kontroli, str. 1313-1314)

Projekt „Ochrona czynna przeplatki maturny, gatunku wskaźnikowego łęgów, w Polsce południowo-zachodniej” realizowany był od 1 października 2010 r. do 30 czerwca 2015 r., chociaż pierwotny, umowny okres kwalifikowania wydatków stanowił o jego zakończeniu do 31 grudnia 2014 r. Aneksam do umowy termin ten został wydłużony. Projekt ten został zakończony, natomiast nie został rozliczony⁶ wniosek o płatność końcową z dnia 14 października 2015 r. (wersja ostateczna).

Dla projektu „Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym, jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych”, okres kwalifikowania wydatków rozpoczął się w dniu 1 lipca 2012 r. i kończy się w dniu 31 grudnia 2016 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 19-21)

W badanym okresie nie było przypadków rezygnacji przez Fundację z realizacji już rozpoczętego projektu, jak też wycofania się donatorów z jego współfinansowania.

⁴ Tj. czasu zakończenia niniejszej kontroli.

⁵ Znak: L.dz. 1036/14.

⁶ Do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK.

Beneficjent dysponował adekwatnym (merytorycznym i organizacyjnym) zapleczem kadrowym, przygotowanym zarówno do opracowania wniosków, jak i do realizacji projektów, w tym wszystkich trzech (A, B i C) objętych niniejszą kontrolą. Kwalifikacje personelu – zarówno na etapie przygotowania, jak i realizacji projektu, były zgodne, pod względem doświadczenia, wykształcenia i wiedzy, z realizacją projektów związanych z ochroną przyrody – w tym w osobach Prezesa Zarządu, posiadającego wiedzę i wieloletnie doświadczenie w zakresie realizacji projektów związanych z ochroną przyrody oraz Wiceprezesa Zarządu Fundacji - doktora nauk leśnych, posiadającego wieloletnie doświadczenie w zakresie realizacji działań nakierowanych na ochronę przyrody, a także innych osób z wykształceniem przyrodniczym i doświadczeniem w koordynacji projektów. Sprawami finansów i przygotowaniem rozliczeń projektów zajmowała się absolwentka Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, a na stanowisku Koordynatora ds. komunikacji pracowała absolwentka socjologii i pedagogiki.

(Dowód: akta kontroli, str. 22-23)

W badanym okresie pracownicy Fundacji nie byli podwykonawcami zadań w ramach realizowanych projektów A, B i C, a sama Fundacja nie była podwykonawcą w ramach innych projektów.

Fundacja miała opracowane procedury określania wartości projektów, oparte o procedury zamówień oraz wyboru wykonawców usług i dostawców towarów, które stanowiły podstawę szacowania wartości wydatków, m.in. z uwzględnieniem wieloletniego doświadczenia wnioskodawcy z realizacji poprzednich projektów o podobnym przedmiocie. Na etapie realizacji poszczególnych zadań wartość projektu była weryfikowana w oparciu o badanie rynku. Przy wyłanianiu podwykonawców i dostawców nie miały zastosowania – w przypadku Fundacji – przepisy ustawy Pzp⁷, nie mniej jednak ich wyboru (dla wszystkich badanych projektów: A, B i C) dokonano według specjalnie przygotowanej procedury. Przygotowanie owej procedury było warunkiem niezbędnym do podpisania umów o dofinansowanie projektów. W pierwszym kroku przewidywała ona oszacowanie wartości zamówienia. Drugim krokiem, w zależności od oszacowanej wartości zamówienia, było zapytanie ofertowe (szacunkowa wartość poniżej 14 000 euro), lub przetarg w oparciu o Kodeks cywilny⁸ (szacunkowa wartość od 14 000 euro). Zasady ogólne tych procedur obligowały Fundację do wyboru wykonawców usług i dostawców towarów z poszanowaniem równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości oraz unikania konfliktu interesów. Zamówienia miały być udzielane w sposób gwarantujący oszczędność i celowość wydatkowania środków oraz temu oferentowi, który spełniał warunki zamówienia i zapewniał najlepszy stosunek ceny do jakości. Opracowane procedury dotyczyły także zasad określenia wartości zamówienia; akceptowalności wyboru wykonawców usług i dostawców towarów przez kierowników/koordynatorów projektu lub członków zarządu, uzależnioną od wartości zamówienia. Również wyłączenia ze stosowania procedur odbywały się w oparciu o określone w Fundacji zasady.

(Dowód: akta kontroli str. 24-26 oraz 149-154)

A. Przystępując do realizacji projektu pn. „Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku”⁹, Fundacja wystąpiła o jego dofinansowanie:

⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.)

⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.)

⁹ Podstawową przyczyną podjęcia realizacji projektu była – wg wnioskodawców - potrzeba uchronienia przed wymarciem niepylaka apollo (*Parnassius apollo*) – motyla objętego ścisłą ochroną gatunkową. Podstawowym działaniem projektowym była hodowla niepylaka w warunkach kontrolowanych, w celu zabezpieczenia puli

- wnioskiem z dnia 18 czerwca 2009 r.¹⁰, skierowanym do CKPŚ, wnosząc o dofinansowanie przedsięwzięcia nieinwestycyjnego planowanego do finansowania w ramach działania 5.1 priorytetu V Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko¹¹ (dalej: POIiŚ) w kwocie 2 400,2 tys. zł, co stanowiło 85,0% całkowitego kosztu projektu szacowanego na 2 823,8 tys. zł;
- wnioskiem z dnia 23 sierpnia 2009 r.¹², skierowanym do NFOŚiGW, wnosząc o dotację w wysokości 423,6 tys. zł (15% kosztów kwalifikowalnych całego projektu).

Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku do zawarcia umowy sięgał ok. 13 miesięcy. Wniosek o dofinansowanie projektu złożono w dniu 24 sierpnia 2009 r.¹³, informację o jego pozytywnej ocenie merytorycznej I stopnia Beneficjent otrzymał w dniu 7 grudnia 2009 r., zaś o pozytywnej ocenie merytorycznej II stopnia w dniu 26 lipca 2010 r. Umowy o dofinansowanie projektu zawarto w dniu: 8 września 2010 r. z CKPŚ oraz 28 września 2010 r. z NFOŚiGW. Projekt rozliczono w dniu 2 kwietnia 2014 r.

Na etapie oceny wniosku o dofinansowanie projektu nie wprowadzano do niego zmian. Składano jedynie wyjaśnienia dotyczące merytorycznych aspektów projektu, wynikające z procedury oceny wniosków o dofinansowanie.

(Dowód: akta kontroli, str. 27-74)

Przyznane umową dofinansowanie było równe kwocie wnioskowanej, niemniej aneksem do umowy z dnia 10 lutego 2014 r. planowany całkowity koszt realizacji projektu został zmniejszony o 209,7 tys. zł (o 7,4%), tj. do kwoty 2 614,1 tys. zł, z tego dofinansowanie z UE zmniejszono o 178,2 tys. zł (o 7,4%), tj. do kwoty 2 222,0 tys. zł, a środki z NFOŚiGW zmniejszono o 31,5 tys. zł (o 7,4%), tj. do kwoty 392,1 tys. zł. W takich też wysokościach rozliczone zostały koszty poniesione na jego realizację.

(Dowód: akta kontroli, str. 75-154, 155-195)

Harmonogram projektu modyfikowano trzy razy. Modyfikacje polegały głównie na dostosowaniu harmonogramu wydatków i płatności (aktualizowane były kwoty przewidziane dla poszczególnych kwartałów i zadań). Zmiany dotyczyły zestawienia wskaźników, w tym typowo biologicznych, jak liczba jaj i liczba poczwerek motyli. W aneksie do umowy z dnia 10 lutego 2014 r. wskaźniki te zostały zaktualizowane zgodnie z liczbą faktycznie złożonych przez motyle jaj oraz liczbą poczwerek. Wartość wskaźnika „*liczba osobników wprowadzonych w ramach restytucji lub reintrodukcji (niepylak apollo – jaja do zimowania)*” zmniejszona została z 70 000 szt. do 17 550 szt. (spadek o 52 450 szt., tj. o 74,9%), a wskaźnika „*liczba osobników wprowadzonych w ramach restytucji lub reintrodukcji (niepylak apollo – poczwarki do kojarzenia)*” z 3 500 szt. do 3 172 szt. (spadek o 328 szt., tj. o 9,4%). Projekt nie był dzielony na etapy.

Umowę z NFOŚiGW zmieniono jednym aneksem z dnia 25 lipca 2012 r, w którym zmieniono brzmienie definicji zawartych w warunkach umowy z dnia 28 września 2010 r.

(Dowód: akta kontroli str. 191-193 i 194-195)

genowej oraz namnożenia motyli do przyszłej reintrodukcji (czyli wprowadzenia do środowiska w miejscach, w których niepylak dawniej występował, ale współcześnie jest nieobecny).

¹⁰ Zarejestrowanym w Krajowym Systemie Informatycznym Monitorowania i Kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności KSI SIMIK 07-13 w dniu 24 sierpnia 2009 r. o numerze POIS.05.01.00-00-226/09.

¹¹ Współfinansowanie przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

¹² Nr 1162/2009, data wpływu do kancelarii NFOŚiGW 13 października 2009 r.

¹³ Vide przypis 9. W skali międzynarodowej chronionego w ramach Konwencji Waszyngtońskiej (CITES).

B. Przystępując do realizacji projektu „Ochrona czynna przepłatki maturny, gatunku wskaźnikowego łęgów w Polsce południowo-zachodniej”¹⁴, Fundacja wystąpiła o jego dofinansowanie:

- wnioskiem z dnia 16 kwietnia 2012 r.¹⁵, skierowanym do CKPŚ, wnosząc o dofinansowanie przedsięwzięcia nieinwestycyjnego planowanego do finansowania w ramach działania 5.1 priorytetu V POIiŚ w kwocie 2 050,1 tys. zł, stanowiącej 85,0% całkowitego kosztu projektu, szacowanego na 2 411,9 tys. zł;
- wnioskiem z dnia 13 kwietnia 2012 r.¹⁶, skierowanym do NFOŚiGW, wnosząc o dofinansowanie w formie dotacji w wysokości 241,2 tys. zł (10% szacowanego kosztu projektu).

Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku do przyjęcia projektu sięgał 11 miesięcy. Wniosek o dofinansowanie projektu złożono w dniu 15 maja 2012 r.¹⁷, informację o jego pozytywnej ocenie merytorycznej I stopnia Beneficjent otrzymał w dniu 20 lipca 2012 r. Po przekazaniu niezbędnej dokumentacji, w dniu 25 września 2012 r. Fundacja została poinformowana o odrzuceniu wniosku z przyczyn formalnych (niedotrzymanie terminu przekazania dokumentacji). Złożony w dniu 1 października 2012 r. protest okazał się skuteczny, a wniosek został przywrócony do oceny. W dniu 12 grudnia 2012 r. Fundacja została poinformowana o pozytywnej ocenie merytorycznej II stopnia. Ostatecznie umowy z CKPŚ i z NFOŚiGW zostały zawarte w dniu 2 kwietnia 2013 r.;

- wnioskiem z dnia 13 kwietnia 2013 r., skierowanym do WFOŚiGW we Wrocławiu, wnosząc o dofinansowanie w formie dotacji w wysokości 120,5 tys. zł (5% szacowanego kosztu projektu). Wniosek dotyczył dofinansowania zadania obejmującego nasadzenie 7 500 szt. jesionu wyniosłego, 7 500 szt. kaliny koralowej i 250 szt. derenia świdwy. Umowa z WFOŚiGW we Wrocławiu została zawarta w dniu 3 października 2013 r.

Na etapie oceny wniosku o dofinansowanie projektu nie wprowadzano do niego zmian, oprócz poprawek formalnych, wynikających z procedury oceny wniosków o dofinansowanie. Przyznane umowami dofinansowanie było równe kwocie wnioskowanej.

(Dowód: akta kontroli, str. 196-254, 255-294, 295-341, 342-360)

Projekt został zrealizowany. Do czasu zakończenia niniejszej kontroli trwało rozliczanie przez Instytucję Wdrażającą wniosku końcowego o płatność. Całkowity koszt tego projektu (wydatki kwalifikowalne) wyniósł 2 310,5 tys. zł (95,8% przyznanej umową kwoty), z tego sfinansowano ze środków: Unii Europejskiej – 1 963,9 tys. zł (ok. 85,0%), NFOŚiGW – 231,1 tys. zł (ok. 10%), WFOŚiGW we Wrocławiu – 115,5 tys. zł (ok. 5%). Wydatki niekwalifikowalne – 1,7 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 1107-1301)

Harmonogram projektu modyfikowano pięć razy. Modyfikacje polegały głównie na dostosowaniu harmonogramu wydatków i płatności – aktualizowane były kwoty przewidziane dla poszczególnych kwartałów i zadań.

¹⁴ Podstawową przyczyną podjęcia realizacji projektu była – wg wnioskodawców – potrzeba utrzymania największej w Polsce i jednej z najlepiej zachowanych w Unii Europejskiej populacji przepłatki maturny, rzadkiego i zagrożonego motyla chronionego w kraju i UE. Za konieczne dla zrealizowania założonego celu uznano odtwarzanie zanikającej bazy pokarmowej przepłatki maturny (jesionu wyniosłego), zapewnienie jej alternatywnego źródła pokarmu (kalina koralowa) oraz tworzenie preferowanych przez nią siedlisk.

¹⁵ Zarejestrowanym w Krajowym Systemie Informatycznym Monitorowania i Kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności KSI SIMIK 07-13 w dniu 2 maja 2012 r. o numerze POIS.05.01.00-00-376/12.

¹⁶ Data wpływu do kancelarii NFOŚiGW - 15 maja 2012.

¹⁷ Vide przypis 15.

Umowa z CKPŚ aneksowana była trzy razy¹⁸. Przedmiotem zmian były aktualizacje harmonogramu, opisu projektu a także wskaźników rezultatu. Najważniejsza zmiana, wprowadzona aneksem z dnia 19 grudnia 2014 r., dotyczyła wydłużenia okresu kwalifikowania wydatków o sześć miesięcy, tj. do dnia 30 czerwca 2015 r. Zmiana ta spowodowana była utrzymywaniem się, wiosną 2014 r., warunków pogodowych uniemożliwiających sadzenie drzew, w związku z czym zadania tego nie można było zrealizować w pierwotnie założonym terminie.

Umowa z NFOŚiGW aneksowana była jeden raz (3 marca 2014 r.). Przedmiotem zmiany był sposób opisywania dokumentów księgowych i wydłużenie terminu realizacji projektu.

Umowa z WFOŚiGW we Wrocławiu aneksowana była cztery razy¹⁹. Przedmiotem zmian były aktualizacje terminów wypłat dofinansowania i terminów rozliczenia projektu, oraz wydłużenie terminu realizacji projektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 349-360 oraz 1482-1504, 1505-1523 i 1524-1528)

Projekt nie był dzielony na etapy. Z uwagi na warunki pogodowe, uniemożliwiające realizację nasadzeń drzew, wystąpiły przeszkody w dotrzymaniu pierwotnego terminu zakończenia projektu. W konsekwencji termin realizacji projektu został wydłużony o sześć miesięcy. O opóźnieniach w realizacji projektu Fundacja informowała CKPŚ, NFOŚiGW i WFOŚiGW we Wrocławiu, uzyskując akceptację (aneksy) przesunięcia terminu realizacji projektu.

C. Przystępując do realizacji projektu pn. *„Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych”*²⁰, Fundacja wystąpiła o jego dofinansowanie:

- wnioskiem z dnia 18 czerwca 2012 r.²¹, skierowanym do Unii Europejskiej, wnosząc o wsparcie finansowe, w ramach instrumentu finansowego LIFE11/INF/PL/467, na kwotę 1 024 670 euro (50% całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektu, którego wartość szacunkowa wynosiła 2 049 340 euro)²²;
- wnioskiem z dnia 17 lipca 2012 r.²³, skierowanym do NFOŚiGW, występując o dofinansowanie w formie dotacji w wysokości odpowiadającej pozostałej kwocie na realizację projektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 361-375 i 376-417)

Czas, jaki upłynął od złożenia pierwszego wniosku do przyjęcia projektu, wynosił ok. 10 miesięcy i nie odbiegał – wg Prezesa Zarządu – od procedury LIFE+. Nie nastąpiły znaczące zmiany, wymagające istotnych korekt w złożonym wniosku, tj. korekty pociągające za sobą zmiany celów, produktów lub przesunięcia w budżecie, skutkujące zwiększeniem przynajmniej jednej pozycji kosztów projektu o 10% i 30 tys. euro. Przyznana wsparcie finansowe w kwocie 1 003 306 euro było o 21 364 euro (o 2,1%) niższe od wnioskowanego i wynikało z korekt poziomu niektórych wydatków. Zmiana w tym zakresie odbyła się na etapie korespondencji

¹⁸ (1) 26.09.2013 r., (2) 19.12.2014 r., (3) 03.09.2015 r.

¹⁹ (1) 11.02.2014 r., (2) 28.08.2014 r., (3) 08.07.2015 r. (4) 13.08.2015 r.

²⁰ Podstawową przyczyną podjęcia realizacji projektu była – wg wnioskodawców – potrzeba przeciwstawienia się drastycznemu spadkowi w liczbie drzew w europejskich krajobrazach rolniczych w następstwie rozwoju infrastruktury drogowej oraz scalania gruntów, co powoduje spadek bioróżnorodności, w tym gatunków priorytetowych Unii Europejskiej oraz utratę wartości kulturowych.

²¹ Data wpływu 21 czerwca 2012 r. Pierwszy wniosek złożony został 31 sierpnia 2011 r.

²² Wg wyjaśnień Prezesa Zarządu ostateczna wersja wniosku dotyczy kwoty 2.006,6 tys. euro kosztów ogółem i 1.003,3 tys. euro dofinansowania.

²³ Nr 1120/2011, data wpływu do kancelarii NFOŚiGW 18 lipca 2011 r.

w marcu 2012 r., poprzedzającej decyzje o przyznaniu finansowania. Korekty zostały przygotowane w terminach dotyczących raportowania projektu.

Według Prezesa Zarządu zaawansowanie prac prowadzonych w ramach projektu, w stosunku do wskaźników określonych we wniosku, było zróżnicowane. Najwięcej, bo 300% osiągnięto przy realizacji zadania A.5. – udział w konferencjach międzynarodowych. Przy wskaźniku docelowym – 3, wskaźnik osiągnięty wynosił – 9. Nie zrealizowano (na dzień kontroli) zadania B.2. – wydanie broszury międzynarodowej. Przy wskaźniku docelowym 500 egz., wskaźnik osiągnięty wynosił 0 egz., oraz zadania B.2. – wydanie książki pt. „Prawna ochrona drzew”. Przy wskaźniku docelowym 3000 egz., również w tym przypadku wskaźnik osiągnięty wynosił 0 egz. Wprawdzie treść książki została przygotowana, ale na przeszkodzie publikacji stanęła, dokonana w międzyczasie, zmiana przepisów w przedmiocie ochrony drzew w Polsce, oraz sugestia Kontrolera projektu (z 23 lutego 2015 r.) o wstrzymaniu publikacji, celem uwzględnienia zmian prawnych w tekście książki.

(Dowód: akta kontroli str. 1534-1545, 1581)

Projekt był realizowany zgodnie z założeniami, zawartymi w umowach dotyczących jego finansowania, a wprowadzone zmiany dotyczyły szczegółów realizacyjnych, harmonogramu i niewielkich przesunięć w budżecie, dostosowujących go do realnych wydatków w ramach poszczególnych zadań.

Umowy z Komisją Europejską i NFOŚiGW nie były, do czasu zakończenia niniejszej kontroli, aneksowane. Zdaniem Prezesa Zarządu konieczny będzie jednak aneks do umowy zawartej z Komisją Europejską, uwzględniający dołączenie do projektu instytucji współfinansujących, tj. WFOŚiGW we Wrocławiu i w Gdańsku, a także aneks do umowy zawartej z NFOŚiGW, uwzględniający (sumarycznie) bieżące przesunięcia budżetowe. Projekt był realizowany terminowo, z wyjątkiem opóźnień przy produkcji materiałów edukacyjnych dla szkół (zadanie B.2.), filmu i wirali (zadanie C.3). Jak wskazał Prezes Zarządu – opóźnienia te wystąpiły z uwagi na *dążenie do otrzymania produktów najlepszej jakości*. W przypadku pakietu edukacyjnego dla szkół konieczne było poszerzenie grona autorów. O opóźnieniach w realizacji zadań Fundacja informowała Komisję Europejską i NFOŚiGW w raportach okresowych i uzgadniała przesunięcia terminów tych realizacji.

(Dowód: akta kontroli, str. 1529-1581)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

W przypadku projektu pn. „*Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych*”, stwierdzono brak aneksu do umowy zawartej z Komisją Europejską, uwzględniającego włączenie się do tego projektu kolejnych instytucji współfinansujących, tj. WFOŚiGW we Wrocławiu i w Gdańsku, a także aneksu do umowy zawartej z NFOŚiGW, uwzględniającego (sumarycznie) bieżące przesunięcia budżetowe.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Fundacji w skontrolowanym obszarze.

2. Gospodarność i legalność wykorzystania środków finansowych

Opis stanu
faktycznego

Dla wszystkich trzech analizowanych projektów (A, B, C) umowy zawarte z ich wykonawcami zawierały zapisy dotyczące sprawowania przez Fundację kontroli nad przebiegiem realizacji danego projektu.

Także dla wszystkich trzech projektów (A, B i C) umowy z wykonawcami, zawarte w trybie określonym dla zamówień publicznych o szacunkowej wartości od 14 000 euro, zawierały zapisy dotyczące kar umownych i możliwości zerwania umowy w przypadku niewłaściwego lub nieterminowego wykonywania przedmiotu umowy. W przypadku umów z wykonawcami, zawartych w trybie określonym dla zamówień publicznych o szacunkowej wartości do 14 000 euro, nie było wymogu uwzględnienia w nich takiego zapisu. Biorąc jednak pod uwagę, że zapisy takie służyć mają zapobieganiu potencjalnym problemom, zostały one wprowadzone do części umów z wykonawcami, tj. do nowych umów, zawieranych w trakcie trwania projektu.

A. W związku z dofinansowywaniem projektu „Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku”, Fundacja podpisała:

- umowę z dnia 8 września 2010 r.²⁴ o dofinansowanie projektu z CKPŚ, które na realizację projektu udzieliło dofinansowania na kwotę 2 400,2 tys. zł, stanowiącą 85,0% całkowitego kosztu projektu, szacowanego na 2 823,8 tys. zł. Aneksam do umowy z dnia 10 lutego 2014 r. planowany całkowity koszt realizacji projektu został zmniejszony o 209,7 tys. zł (o 7,4%), tj. do kwoty 2.614,1 tys. zł, z czego dofinansowanie z UE zostało zmniejszone o 178,2 tys. zł (o 7,4%), tj. do kwoty 2.222,0 tys. zł;
- umowę z dnia 28 września 2010 r. o współfinansowanie wydatków kwalifikowalnych projektu²⁵ z NFOŚiGW, który realizację projektu dofinansował dotacją w kwocie 423,6 tys. zł, stanowiącej 15% kosztów kwalifikowalnych całego projektu. W następstwie zmniejszenia planowanego kosztu całkowitego realizacji projektu, również wysokość jego dofinansowania ze środków NFOŚiGW została zmniejszona o 31,5 tys. zł (o 7,4%), tj. do kwoty 392,1 tys. zł²⁶. Ze środków tych finansowano wszystkie wydatki ponoszone w ramach projektu do wysokości 15% kosztów kwalifikowanych faktury/rachunku.

(Dowód: akta kontroli, str. 75-156, 157-254)

Żadna z umów zawartych z instytucjami współfinansującymi projekt nie zakładała wkładu własnego Beneficjenta.

Fundacja, jako podmiot odpowiedzialny za cały projekt, sprawowała nadzór nad realizacją prac z nim związanych. Z uwagi jednak – jak wskazał Prezes Zarządu – *na duży zakres projektu i koniecznych do przeprowadzenia prac, biorąc pod uwagę ograniczony zespół osób zatrudnionych w Fundacji na umowę o pracę, periodiczność niektórych prac, konieczność specjalizacji w określonej dziedzinie lub posiadania specyficznych uprawnień w celu wykonania niektórych prac, część prac przewidzianych w projekcie wykonywana była przez wybranych wykonawców (firmy oraz osoby fizyczne zatrudniane w ramach umów zleceń lub umów o dzieło).*

(Dowód: akta kontroli, str. 1529-1581)

Całkowita wartość projektu wyniosła 2 614,1 tys. zł, zaś wartość tego projektu z pominięciem wynagrodzeń osób zatrudnionych na umowę o pracę wyniosła 2 144,4 tys. zł, czyli 82% wartości całkowitej. Wartość ta uwzględnia także dostawy sprzętów i materiałów biurowych, doposażenie biura, zakup komputerów, koszty związane z utrzymaniem biura, itp.

Fundacja uzyskiwała decyzje administracyjne, niezbędne dla realizacji Projektu. Sytuacja taka dotyczyła budowy motylarni hodowlano-pokazowych w Jeleniej Górze i w Kudowie-Zdroju. Każda z zawartych umów związana była z poszanowaniem

²⁴ Nr POIS.05.00-00-226/09-00.

²⁵ Nr 506/2010/Wn50/EE-EE-PS/D.

²⁶ Decyzją NFOŚiGW z 25 sierpnia 2014 r. zmniejszono wysokość dofinansowania do kwoty 392,1 tys. zł.

zasad ochrony środowiska, gdyż cel projektu (a więc wszystkich realizowanych w nim prac) wynikał z konieczności jego ochrony. W przypadku umowy z wykonawcą robót budowlanych zapisy z tego zakresu zostały zawarte wprost i dotyczyły np. właściwego postępowania z odpadami, wymogu użycia środków chemicznych przyjaznych dla środowiska, wykonywania robót zgodnie z ustawami regulującymi ochronę przyrody. Ponadto, zapisy związane z ochroną środowiska zawarte były w niektórych innych umowach, np. umowa dotycząca zbioru bulw rozchodników zawierała zapis ograniczający ilość bulw możliwych do zebrania na jednym stanowisku tak, by stanowisko to nie zostało zniszczone, zaś w przypadku umowy druku publikacji wymogiem było drukowanie na papierze makulaturowym.

Wykonawcy zadań projektu realizowali je, z jednym wyjątkiem, w określonym umowami terminie i zakresie. W przypadku uzasadnionej zmiany terminu umowa była aneksowana. W jednym przypadku, w którym doszło do naruszenia zakresu/terminu umowy naliczone zostały kary umowne, zgodnie z zapisami umowy z wykonawcą.

Koszty zarządzania projektem (koordynacja projektu, obsługa administracyjno-finansowa, adaptacja i wyposażenie biura), które Fundacja utożsamiała z kosztami ogólnymi, wyniosły 293,3 tys. zł, co stanowiło 11,2% całkowitej wartości projektu. Zgodnie z zapisami umowy dofinansowania do kosztów ogólnych projektu zaliczali się wydatki na czynsz i media, stanowiące 5,5 tys. zł (czyli 0,21% wartości projektu). Wynagrodzenia osobowe w kategorii „zarządzanie projektem” wyniosły 5,1 tys. zł (0,19% wartości projektu). Pozostałe wydatki związane z zatrudnieniem osób na umowę o pracę wyniosły 469,7 tys. zł, tj. ok. 18% wartości projektu. Zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie projektu koszty zarządzania nie były dzielone na koszty pośrednie i bezpośrednie. Koszty związane z zarządzaniem projektem rozliczone zostały w 100% (nie było kosztów uznanych za niekwalifikowalne).

Fundacja, jako strona umowy o dofinansowanie projektu, odpowiedzialna była za jego całościową realizację. Nadzór nad realizacją projektu sprawowany był przez Zarząd Fundacji. Przy projekcie, przez cały okres jego trwania, zatrudnione były – na umowy o pracę – trzy osoby odpowiedzialne za hodowlę motyli niepylaków apollo w warunkach kontrolowanych. Ponadto do realizacji projektu zatrudniony był asystent finansowy (wydatek w kategorii „zarządzanie projektem”). Do jego obowiązków należało m.in. kontrolowanie poprawności wystawionych rachunków/faktur i ich zatwierdzanie pod względem finansowym, sporządzanie list płac, wykonywanie przelewów. Osoby zatrudnione w hodowli niepylaka apollo w warunkach kontrolowanych wykonywały wszystkie czynności związane z właściwą hodowlą, w tym np. karmienie, namnażanie, opieka nad kolejnymi stadiami życiowymi, minimalizowanie czynników zagrażających.

Na potrzeby realizacji projektu zakupiono dwa laptopy, których koszt wyniósł łącznie 5,7 tys. zł, co stanowiło 0,22% całkowitej wartości projektu. Oba komputery zostały ujęte w ewidencji środków trwałych. Zakup dokonany został zgodnie z procedurą udzielania zamówień o szacunkowej wartości poniżej 14 000 euro po wcześniejszym szacowaniu wartości zamówienia – badaniu rynku. Procedura tego zakupu udokumentowana została protokołem i odpowiedziami cenowymi/wydrukami ze stron internetowych. Przedmiot zamówienia został określony w zapytaniu ofertowym, a czynnikiem decydującym o wyborze najkorzystniejszej oferty była cena. Wszystkie działania/zakupy wykonywane w ramach projektu były przewidziane umową i harmonogramem, jak również były niezbędne dla realizacji projektu, co z kolei warunkowało ich kwalifikowalność.

(Dowód: akta kontroli, str. 714)

W toku realizacji projektu żaden z współfinansujących go podmiotów (CKPŚ, NFOŚiGW) nie podejmował decyzji o zawieszeniu, ograniczeniu lub cofnięciu finansowania projektu, bądź zmianie warunków jego finansowania.

W ciągu trwającej 36 miesięcy realizacji projektu Fundacja złożyła do CKPŚ 18 wniosków o płatność²⁷. Wystąpienie o kolejną transzę zaliczki uwarunkowane było uprzednim rozliczeniem min. 70% wszystkich poprzednich zaliczek, tj. przedstawieniem wydatków na taką kwotę we wnioskach o płatność i zatwierdzenie ich przez Instytucję Wdrażającą. Z uwagi na długotrwały okres weryfikacji złożonych wniosków o płatność (zwłaszcza w początkowych miesiącach realizacji projektu), kolejne transze zaliczki – według Prezesa Zarządu – *nie zawsze wypłacane były beneficjentowi w sposób gwarantujący bieżące regulowanie zobowiązań finansowych. (...) Aby zagwarantować sprawną realizację projektu beneficjent zaciągał pożyczki bankowe, przy czym (...) koszty takich pożyczek nie mogły być zaliczone do kosztów kwalifikowanych i pokrywane były ze środków własnych beneficjenta.*

Za pomocą generatora wniosków o płatność²⁸ złożone zostały wnioski o płatność od nr 9 do nr 18²⁹. Wcześniejsze wnioski nie zostały złożone z użyciem tego narzędzia, gdyż w momencie zawierania umowy o dofinansowanie projektu to narzędzie jeszcze nie istniało.

Wysokość wypłat transz zaliczki zgodna była z harmonogramem, a w odniesieniu do ich terminów występowały przesunięcia, wynikające z długiego okresu zatwierdzania złożonych wniosków o płatność.

Terminy wypłat były przesuwane również w odniesieniu do refundacji wypłacanych przez NFOŚiGW, gdyż wypłaty te możliwe były dopiero po zatwierdzeniu wniosków o płatność przez IW (wydłużenie terminu oceny wniosku o płatność przez IW skutkowało odroczeniem wypłaty refundacji przez NFOŚiGW).

(Dowód: akta kontroli str. 715-722 oraz 723-1106)

Określony w umowie o dofinansowanie z dnia 8 września 2010 r. cel realizacji projektu (efekt rzeczowy i ekologiczny), uwzględniając zapisy zawarte w aneksie do tej umowy, został osiągnięty. W trakcie trwania projektu nie było przeszkód w realizacji jego efektów rzeczowych, zależnych od Beneficjenta (np. wydanie publikacji, budowa motylarni itp.). W przypadku efektów biologicznych okazało się, że liczba jaj składanych przez samice *niepylaka apollo* oraz ilość poczwerek motyli były mniejsze niż zakładano, co wynikało z oddziaływania czynników niezależnych od Beneficjenta (czynniki genetyczne, warunki meteorologiczne). Według Prezesa Zarządu kwestie te były szeroko dyskutowane z IW i Ministerstwem Środowiska, w wyniku czego w dniu 2 kwietnia 2014 r. doszło do podpisania aneksu do umowy o dofinansowanie projektu. W konsekwencji wartość wskaźnika „*Liczba osobników wprowadzonych w ramach restytucji lub reintrodukcji (niepylak apollo – jaja do zimowania)*” zmniejszyła się z 70 000 szt. do 17 550 szt. (spadek o 52 450 szt., tj. o 74,9%); a wartość wskaźnika „*Liczba osobników wprowadzonych w ramach restytucji lub reintrodukcji (niepylak apollo – poczwarki do kojarzenia)*” zmniejszyła się z 3 500 szt. do 3 172 szt. (spadek o 328 szt., tj. o 9,4%).

W następstwie realizacji projektu przygotowana została baza do prowadzenia dalszej hodowli *niepylaka apollo* w warunkach kontrolowanych (na terenie

²⁷ Terminy złożenia wniosków o płatność: nr 1 – 2010-08-13, nr 2 – 2011-01-20, nr 3 – 2011-03-24, nr 4 – 2011-04-05, nr 5 – 2011-06-23, nr 6 – 2011-09-22, nr 7 – 2011-10-28, nr 8 – 2011-12-21, nr 9 – 2012-03-27, nr 10 – 2012-04-10, nr 11 – 2012-06-04, nr 12 – 2012-08-31, nr 13 – 2012-10-05, nr 14 – 2012-12-14, nr 15 – 2013-01-30, nr 16 – 2013-04-23, nr 17 – 2013-06-25, nr 18 – 2013-07-30.

²⁸ Dostępny pod adresem <https://gwp.pois.nfosgw.gov.pl>.

²⁹ Vide przypis 27.

Arboretum Leśnego Nadleśnictwa Syców). W ramach projektu zabezpieczono także ponad 120 tys. roślin pokarmowych dla gąsienic, umożliwiających utrzymanie rozwijającej się populacji motyli. Nie bez znaczenia jest także zgromadzenie roślin nektarodajnych oraz zbioru narzędzi i akcesoriów potrzebnych do hodowli, w tym wolier i kopuł dla motyli dorosłych oraz szklanych hodowlarek dla gąsienic.

(Dowód: akta kontroli, str. 1302-1312)

Realizacja projektu nie generowała dochodów, jedynie na wyodrębnionym do obsługi projektu rachunku bankowym (na które wpływały transze zaliczki) naliczane były odsetki od zgromadzonych środków, odliczane od wypłacanych kwot zaliczek. W ramach projektu „*Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku*” oraz projektu „*Ochrona czynna przeplatki maturny – gatunku wskaźnikowego łęgów – w Polsce południowo-zachodniej*”, kierując się – jak stwierdził Prezes Zarządu – *merytorycznym przygotowaniem i pozytywną oceną współpracy*, Fundacja zlecała wykonanie niektórych prac tym samym wykonawcom. Dotyczyło to przykładowo, w przypadku pierwszego z ww. projektów – prac z zakresu obsługi zamówień, dotyczących dostosowania procedur wyboru i doradztwa prawnego, oraz przygotowania dokumentacji dotyczącej zamówień, a w przypadku drugiego z ww. projektów – prac związanych ze świadczeniem usług doradztwa w zakresie udzielania zamówień związanych z realizacją projektu, czy technicznej obsługi zamówień i obsługi komunikacyjnej projektu.

Zakres zadań realizowanych w ramach poszczególnych projektów był różny i – zdaniem Prezesa Zarządu – *nie było możliwości ich rozliczenia w ramach dwóch lub więcej projektów*. Według Prezesa Zarządu *wynika to z faktu, iż wszystkie realizowane w ramach danej umowy prace związane były wyłącznie z projektem, w ramach którego daną umowę zawarto (był to warunek konieczny uznania wydatku za kwalifikowany), dodatkowo prace w ramach danej umowy realizowane były w określonych ramach czasowych, co również uniemożliwiało ich rozliczenie w ramach dwóch projektów*.

(Dowód: akta kontroli, str. 1529-1581)

B. W związku z dofinansowywaniem projektu „*Ochrona czynna przeplatki maturny, gatunku wskaźnikowego łęgów w Polsce południowo-zachodniej*”, Fundacja podpisała:

- umowę z dnia 2 kwietnia 2013 r.³⁰ o dofinansowanie projektu z CKPŚ, które udzieliło na realizację projektu dofinansowania na kwotę 2 050,1 tys. zł, stanowiącą 85% całkowitego kosztu projektu, szacowanego na 2 411,9 tys. zł. Faktyczna wysokość finansowania projektu ze środków POIiŚ wyniosła 1 963,9 tys. zł (dofinansowanie obliczone na podstawie wartości wydatków przedstawionych CKPŚ do rozliczenia w ramach wniosków o płatność), co stanowiło 95,8% limitu przyznanego umową o dofinansowanie, przy czym wniosek o płatność końcową nie został rozliczony do czasu zakończenia niniejszej kontroli. Z przyznaných środków były finansowane wszystkie wydatki projektu w wysokości 85% kosztów kwalifikowalnych faktury/rachunku;

(Dowód: akta kontroli, str. 255-294)

- umowę z dnia 2 kwietnia 2013 r. z NFOŚiGW, który realizację projektu dofinansował dotacją na kwotę 241,2 tys. zł, stanowiącą 10% kosztów kwalifikowalnych całego projektu. Faktyczna wysokość dofinansowania projektu ze środków NFOŚiGW wyniosła 231,1 tys. zł (dofinansowanie obliczone na podstawie wartości wydatków przedstawionych CKPŚ do rozliczenia w ramach

³⁰ Nr POIS.05.00-00-376/12-00.

wniosków o płatność). Niższa od ujętej w umowie kwota dofinansowania ze środków NFOŚiGW była następstwem przystąpienia do współfinansowania projektu WFOŚiGW we Wrocławiu, z którego środków sfinansowano jedno zadanie - sadzenie drzew i krzewów;

(Dowód: akta kontroli, str. 295-341)

- umowę z 3 października 2013 r.³¹ z WFOŚiGW we Wrocławiu, który realizację projektu dofinansował dotacją na kwotę 120,5 tys. zł, stanowiącą 5% kosztów kwalifikowalnych całego projektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 342-360)

Żadna z umów zawartych z instytucjami współfinansującymi projekt nie zakładała wkładu własnego Beneficjenta.

Fundacja, jako podmiot odpowiedzialny za cały projekt, zarządzała tym projektem i sprawowała nadzór nad jego realizacją. Wszystkie umowy z wykonawcami zawarte w trybie określonym dla zamówień o szacunkowej wartości od 14 000 euro zawierały zapisy dotyczące sprawowania kontroli przez Fundację nad przebiegiem realizacji projektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 1529-1581)

Całkowita wartość projektu (liczona jako suma wydatków kwalifikowalnych, przedstawionych do rozliczenia w ramach wniosków o płatność) wyniosła 2 310,5 tys. zł, zaś wartość tego projektu z pominięciem wynagrodzeń osób zatrudnionych na umowę o pracę, wyniosła 2 105,7 tys. zł (91%). Wartości te uwzględniają także dostawy sprzętu i materiałów biurowych, doposażenie biura, zakup GPS, koszty utrzymania biura, itp.

W przypadku realizacji przedmiotowego projektu nie zachodziła konieczność uzyskania decyzji administracyjnych.

Każda z zawieranych przez Fundację z wykonawcami umów na realizację projektu związana była z poszanowaniem zasad ochrony środowiska, gdyż cel projektu (wszystkich wykonywanych w jego ramach prac) wynikał z konieczności ochrony środowiska. W uzasadnionych przypadkach zapisy takie były wprowadzane wprost (w umowie związanej z sadzeniem drzew – zapisy dotyczące pochodzenia materiału do nasadzeń, a w umowie na druk publikacji – wymóg druku na papierze makulaturowym).

Wykonawcy realizowali zadania w określonym umową terminie i zakresie, a w przypadku uzasadnionej zmiany terminów sporządzano aneksy. W jednym przypadku wykonawcę zrealizował przedmiot umowy z naruszeniem przewidzianego w niej zakresu/terminu, niemniej Fundacja, uwzględniając wystąpienie siły wyższej (warunki atmosferyczne) nie naliczyła kary umownej, wynikającej z tej umowy.

Koszty zarządzania projektem (tj.: koordynacja projektu, obsługa administracyjno-finansowa, adaptacja i wyposażenie biura) wyniosły 293,3 tys. zł, co stanowiło 12,7% całkowitej wartości projektu. Wydatki osobowe związane z zarządzaniem projektem wyniosły 204,9 tys. zł (tj. 69,7% kosztów zarządzania i 8,5% całkowitej wartości projektu). Pozostałe prace związane z tą kategorią kosztów wykonywane były przez wykonawców, a nie przez osoby zatrudnione w Fundacji na umowę o pracę. Koszty związane z zarządzaniem projektem Fundacja przedłożyła do rozliczenia w pełnej (poniesionej) wysokości. Ich wysokość nie przekroczyła limitu wynikającego z umowy o dofinansowanie, pozwalającego na zaliczenie ich do kosztów kwalifikowalnych. Umowa o dofinansowanie projektu nie zawierała zapisów o podziale kosztów zarządzania na koszty pośrednie i bezpośrednie.

³¹ Nr 244/D/OP/WR/2013.

W ramach realizacji projektu zakupiono urządzenie GPS o wartości 2,9 tys. zł, stanowiącej 0,12% całkowitej wartości projektu. Zakupu dokonano zgodnie z obowiązującą procedurą udzielania zamówień o szacunkowej wartości poniżej 14 000 euro, po wcześniejszym oszacowaniu wartości zamówienia (badaniu rynku). Procedura ta udokumentowana została protokołem i odpowiedziami cenowymi (wydrukami ze stron internetowych). Przedmiot zamówienia został określony w zapytaniu ofertowym, a czynnikiem decydującym o wyborze najkorzystniejszej oferty była cena.

Wszystkie działania/zakupy wykonywane w ramach projektu były przewidziane umową o dofinansowanie i harmonogramem. Były one przy tym niezbędne dla realizacji projektu, co z kolei warunkowało ich kwalifikowalność.

(Dowód: akta kontroli, str. 714)

Przy realizacji projektu żadna ze współfinansujących go jednostek (CKPŚ, NFOŚiGW i WFOŚiGW) nie podjęła decyzji o zawieszeniu, ograniczeniu lub cofnięciu finansowania projektu, czy o zmianie warunków jego finansowania.

W ciągu trwającej 27 miesięcy realizacji projektu, Beneficjent złożył do CKPŚ 12 wniosków o płatność³². Wnioski o płatność składane były za pomocą narzędzia Generator Wniosków. Wystąpienie o kolejną transzę zaliczki uwarunkowane było uprzednim rozliczeniem min. 70% wszystkich dotychczasowych zaliczek, tj. przedstawieniem wydatków na taką kwotę we wnioskach o płatność i zatwierdzenie ich przez IW. Z uwagi na długotrwały okres weryfikacji złożonych wniosków o płatność (zwłaszcza w początkowych miesiącach realizacji projektu), kolejne transze zaliczki nie zawsze wypłacane były Fundacji w terminie gwarantującym bieżące regulowanie zobowiązań finansowych. Wg Prezesa Zarządu, aby zagwarantować sprawną realizację projektu Beneficjent zaciągał pożyczki bankowe, przy czym koszty takich pożyczek pokrywane były ze środków własnych Beneficjenta i nie były zaliczane do kosztów kwalifikowalnych.

Wysokość wypłat transz zaliczki zgodna była z harmonogramem, zaś w odniesieniu do ich terminów występowały – według Prezesa Zarządu – *przesunięcia wynikające z długiego okresu zatwierdzania złożonych wniosków o płatność*.

Terminy wypłat były przesuwane również w odniesieniu do refundacji wypłacanych przez NFOŚiGW, gdyż wypłaty te możliwe były dopiero po zatwierdzeniu wniosków o płatność przez IW (wydłużenie terminu oceny wniosku o płatność przez IW skutkowało odroczeniem wypłaty refundacji przez NFOŚiGW).

(Dowód: akta kontroli, str. 1107-1301)

Określony w umowie o dofinansowanie z dnia 2 kwietnia 2013 r. cel realizacji projektu (efekt rzeczowy i ekologiczny), został osiągnięty. Przeprowadzono inwentaryzację stanowisk przeplatki natury, dokonano nasadzeń roślin żywicielskich gąsienic, przeprowadzono akcję restytucji i reintrodukcji przeplatki maturny (przesiedlanie zaplemnionych samic i oprzędów). W konsekwencji osiągnięte wartości wskaźników: (1) „Powierzchnia siedlisk objętych działaniami ochronnymi...”, (2) „Powierzchnia obszarów, na których podjęto działania ukierunkowane na poprawę warunków bytowania przeplatki maturny” i (3) „Liczba osobników wprowadzonych w ramach restytucji lub reintrodukcji (przeplatki maturny - oprzędy)”, były równe ich wartości docelowej, określonej w umowie o dofinansowanie, wynosząc 39.659,2 ha (dla poz. 1-2)³³ i 120 szt. (dla poz. 3).

(Dowód: akta kontroli str. 1296-1301)

³² Terminy złożenia wniosków o płatność: nr 1 – 2013-04-30, nr 2 – 2013-08-14, nr 3 – 2011-11-13, nr 4 – 2014-02-14, nr 5 – 2014-05-14, nr 6 – 2014-06-14, nr 7 – 2014-06-27, nr 8 – 2014-10-14, nr 9 – 2014-12-15, nr 10 – 2015-03-13, nr 11 – 2015-07-03, nr 12 – 2015-07-30.

³³ Wielkości szacunkowe.

Realizacja projektu nie generowała dochodów, jedynie na wyodrębnionym do jego obsługi rachunku bankowym (na które wpływały transze zaliczki) naliczane były odsetki od zgromadzonych środków, odliczane od wypłacanych kwot zaliczek.

Jak już wcześniej wskazano³⁴, w ramach projektu „Ochrona czynna przepłatk maturny – gatunku wskaźnikowego łęgów – w Polsce południowo-zachodniej” oraz projektu „Reintrodukcja i restytucja niepyłaka apollo na Dolnym Śląsku” występowały przypadki zlecenia przez Fundację prac tym samym wykonawcom, zważywszy na ich merytoryczne przygotowanie i pozytywnie ocenianą współpracę.

(Dowód: akta kontroli str. 1529-1581)

Zakres zadań realizowanych w ramach analizowanych projektów był istotnie różny i nie stwierdzono rozliczenia tych samych prac w ramach różnych projektów. Prace realizowane w ramach danej umowy z wykonawcą związane były wyłącznie z konkretnym projektem. Ponadto prace przewidziane w ramach danej umowy realizowane były w określonych ramach czasowych, co również uniemożliwiało ich rozliczenie w ramach innych projektów.

C. W ramach dofinansowania projektu pn. „Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym, jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych”, Fundacja podpisała:

- umowę o przyznanie dotacji nr LIFE 11 INF/PL/467 z dnia 17 sierpnia 2012 r., z Unią Europejską, reprezentowaną przez Komisję Europejską, która udzieliła Fundacji, jako beneficjentowi koordynującemu (wraz ze współbeneficjentami)³⁵, wsparcia finansowego w formie dotacji na realizację ww. projektu na kwotę 1 003 306 euro, co stanowiło 50% całkowitego kosztu projektu szacowanego na 2 006 613 euro. Umowa ta do dnia zakończenia niniejszej kontroli³⁶ nie była zmieniana.

(Dowód: akta kontroli, str. 376-416)

Dofinansowanie projektu ze środków zagranicznych wyniosło 2.732,5 tys. zł. Ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych finansowano koszty personelu, koszty podróży i utrzymania, koszty materiałów zużywalnych oraz koszty ogólne (overheads).

(Dowód: akta kontroli str. 376-416)

- umowę z dnia 3 października 2012 r.³⁷ o dofinansowanie w formie dotacji przedsięwzięcia realizowanego w ramach Instrumentu Finansowego LIFE+, z NFOŚiGW. Fundacja pozyskała w ten sposób dofinansowanie na kwotę 3.611,9 tys. zł (w całości koszty kwalifikowalne na realizację zadań bieżących), stanowiącą równowartość 902,9 tys. Euro. Ze środków NFOŚiGW wydano 2.533,8 tys. zł, którymi finansowano wydatki kategorii kosztów zewnętrznych.

(Dowód: akta kontroli, str. 417-457)

- umowę dotacji z dnia 18 sierpnia 2015 r.³⁸ z WFOŚiGW we Wrocławiu, który przyznał Fundacji dotację w wysokości 59,2 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 458-464)

Niezależnie od powyższego współbeneficjent projektu, tj. Stowarzyszenie „Eko-Inicjatywa” w Kwidzynie, umową dotacji z dnia 19 lipca 2013 r.³⁹, zawartą

³⁴ Vide pkt III.2. ppkt A.

³⁵ Stowarzyszenie Eko-Inicjatywa, Federacja Zielonych GAJA, Fundacja Zielone Płuca Polski oraz Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Mecklenburg Vorpommern e.V.

³⁶ 18 grudnia 2015 r.

³⁷ Nr 625/2012/Wn50/EE-PO-LF/D.

³⁸ Nr WFOŚ/D/628/141/2013.

³⁹ Nr WFOŚ/D/628/141/2013.

z WFOŚiGW w Gdańsku, otrzymał dotację w wysokości 150,0 tys. zł na realizację zadania pn. „Ochrona zadrzewień w krajobrazie kulturowym”.

(Dowód: akta kontroli, str. 465-471)

Faktycznym realizatorem projektu była Fundacja ze współbeneficjentami, przy udziale podwykonawców. Celem realizacji projektu Fundacja zawarła umowy z czterema podmiotami:

- Stowarzyszeniem Federacja Zielonych Gaja w Szczecinie (umowa partnerska z dnia 12 marca 2013 r.),
- Stowarzyszeniem Eko-Inicjatywa w Kwidzynie (umowa partnerska z dnia 12 marca 2013 r.),
- Stowarzyszeniem Agencja Ekorozwoju Fundacja Zielone Płuca Polski w Białymstoku (umowa partnerska z dnia 21 marca 2013 r.),
- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Mecklenburg Vorpommern e.V. Schwerin Germany (partnership agreement).

(Dowód: akta kontroli, str. 472-486)

Ze względu na wielkość i złożoność zadań, ich realizatorami było wielu podwykonawców. Umowy zawarto m.in. z 66 gminami. Projekt zarządzany był przez pracowników Fundacji, która koordynowała wszystkie zadania i wykonywała część z nich, w zależności od charakteru. W umowach z gminami Fundacja zobowiązała się do realizacji przedmiotowego projektu, jego sfinansowania w zakresie objętym dotacją i zgodnie z jego założeniami, w tym co do zatrudnienia animatora zadrzewieniowego, przygotowania i przeprowadzenia dwudniowego szkolenia (wraz z zapewnieniem materiałów szkoleniowych) dla minimum 20 osób, stworzenia lokalnego programu zadrzewieniowego gminy, wykonania modelowej realizacji programu zadrzewieniowego w postaci ekspertyzy i konserwacji/pielęgnacji 10 wybranych drzew.

Przy wyłanianiu podwykonawców i dostawców Fundacja nie była zobowiązana do stosowania *ustawy Pzp*, natomiast wyborów w tym zakresie dokonano według specjalnie przygotowanej dla tego projektu procedury, spełniającej wymagania Unii Europejskiej. Zlecane zadania obejmowały przede wszystkim prowadzenie animacji lokalnej w gminie, wykonywanie nasadzeń, ekspertyz i pielęgnacji drzew (C.1), wykłady na szkoleniach (D.1), wizytach studyjnych (D.2), seminariach (F.4) i konferencjach (F.5), produkcję filmów (C.1), pisanie treści książek i ich druk (B.2, F.6). W umowach z gminami zawarte były klauzule nakładające obowiązki na gminę oraz prawo rozwiązania umowy w przypadku rażącego naruszenia jej postanowień, bądź zaprzestania realizacji projektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 487-491)

Umowy z podwykonawcami zawierały zapisy dotyczące sprawowania kontroli przez zleceńiodawcę nad przebiegiem jej realizacji. W szczególności umowy z animatorami lokalnymi zawierały szczegółowe instrukcje raportowania. Umowy z podwykonawcami nie zawierały natomiast zapisów zabezpieczających interesy jednostki w sytuacji nieterminowego lub niewłaściwego wykonania umowy, w tym naliczania podwykonawcom odsetek za nieterminowe wykonanie prac. Według Prezesa Zarządu *podjęto decyzję, żeby takie zapisy w przyszłych umowach wprowadzić, mając na uwadze zbliżający się koniec projektu, albowiem Fundacja nie może sobie pozwolić na istotne opóźnienia wykonania zadania.*

(Dowód: akta kontroli, str. 492-499)

Przed przystąpieniem do realizacji zadań nie wystąpiła konieczność pozyskania decyzji administracyjnych zezwalających na ich wykonanie. Specyfikacje prac wykonywanych wobec drzew wymagały traktowania ich zgodnie z zasadami

ochrony środowiska, stąd każda z zawieranych przez Fundację umów na realizację projektu związana była z poszanowaniem zasad ochrony środowiska, gdyż cel projektu (wszystkich wykonywanych w nim prac) wynikał z konieczności jego ochrony. Podwykonawcy realizowali zadania w określonym umową terminie i zakresie, a w przypadku uzasadnionej zmiany terminów sporządzano aneksy.

Koszty zarządzania projektem, liczone jako koszty wynagrodzeń związane z zarządzaniem projektem (działanie A.1.) i monitoringiem (działanie A.2.) wyniosły 588,6 tys. zł. Nie przekroczono założonych kwot, wydatki były zgodne z zatwierdzonym budżetem projektu, który nie stanowił o procentowym pułapie tych wydatków, niemniej jednak był on określony kwotowo (np. 168,3 tys. Euro na działanie A.1. i 139,1 tys. Euro na działanie A.2.)⁴⁰. Umowy o dofinansowanie projektu nie przewidywały podziału kosztów zarządzania na koszty pośrednie i bezpośrednie. Koszty związane z zarządzaniem projektem Fundacja przedłożyła do rozliczenia w pełnej (poniesionej) wysokości.

W ramach realizacji projektu nie przewidziano wydatków w kategorii *środki trwałe wg kategorii Unii Europejskiej*. W ramach „overheads” zakupiono natomiast sprzęt figurujący w ewidencji środków trwałych na łączną kwotę 28,6 tys. zł, z tego: (1) komputer D(...) za 5 tys. zł, kamera G(...) za 1,8 tys. zł, dysk S(...) za 3,1 tys. zł, komputer A(...) za 2,1 tys. zł, dwa komputery (A...) po 5,4 tys. zł za sztukę, laptop D(...) za 5,9 tys. zł). Łączna kwota tych wydatków stanowiła 0,8% wszystkich wydatków na projekt. Zakupy dokonywane były zgodnie z procedurą udzielania zamówień o szacunkowej wartości poniżej 14 000 euro (po wcześniejszym szacowaniu wartości zamówienia – badaniu rynku). Procedura ta została udokumentowana protokołem i odpowiedziami cenowymi/wydrukami ze stron internetowych. Przedmiot zamówienia został określony w zapytaniu ofertowym, a czynnikiem decydującym o wyborze najkorzystniejszej oferty była cena. Wszystkie działania/zakupy wykonywane w ramach projektu były przewidziane umową o wsparcie projektu i harmonogramem i były one niezbędne dla realizacji projektu, co z kolei warunkowało ich kwalifikowalność.

(Dowód: akta kontroli, str. 714)

Przy realizacji projektu żadna z jednostek współfinansujących (Komisja Europejska, NFOŚiGW, WFOŚiGW) nie podjęły decyzji o zawieszeniu, ograniczeniu lub cofnięciu finansowania projektu, lub zmianie warunków jego finansowania.

O płatności zaliczkowe Fundacja występowała w terminach umożliwiających sprawną realizację zadań w ramach projektu. Umowa nie przewidywała rozliczenia pierwszej zaliczki, natomiast na podstawie akceptacji raportu śródkresowego Komisja Europejska zaakceptowała przekazanie drugiej zaliczki. Wnioski o płatność nie były składane za pomocą Generатора Wniosków. Terminy oraz wysokość wypłat dofinansowania zgodne były z harmonogramem Komisji Europejskiej.

Określony w umowie cel (efekt rzeczowy i ekologiczny), jakim było m.in. odwrócenie trendu zanikania zadrzewień liniowych, poprzez stworzenie w wybranych 66 gminach wiodących zdolności władz, zarządców dróg i społeczności lokalnych do planowego i konsekwentnego działania na rzecz odtworzenia zadrzewień oraz odwrócenia na ich terenie trendu utraty zadrzewień – był w fazie realizacji. Do końca trzech kwartałów 2015 r. zrealizowano ok. 68% budżetu i około ¾ zadań.

(Dowód: akta kontroli str. 1529-1581)

Realizacja analizowanego projektu nie generowała dochodów.

Wykonywanie przez Fundację w badanym okresie różnych projektów powodowało, że część prac zlecano tym samym podwykonawcom, zważywszy na ich

⁴⁰ Co odpowiadało 15,3% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu.

merytoryczne przygotowanie, na przykład w zakresie prowadzenia szkoleń i wykładów na seminariach, wykonywania ekspertyz drzew, pisania treści wydawnictw, czy prowadzenia animacji lokalnej w gminach. Niemniej, zakres zadań w różnych projektach był rozłączny i wykluczał możliwość podwójnego finansowania. Według Prezesa Zarządu *jeśli były podobne rodzajowo zadania (np. napisanie rozdziału książki, wygłoszenie prelekcji, animacja lokalna w gminie), to dotyczyły one zawsze innych przedsięwzięć (inna książka, inne szkolenie lub seminarium, praca w innej gminie). W projekcie „Drogi do natury...” byli to prelegenci, autorzy materiałów do wydawnictw, animatorzy lokalni, wykonawcy ekspertyz i pielęgnacji.*

(Dowód: akta kontroli, str. 1529-1581)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Fundacji w kontrolowanym obszarze.

3. Prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej

Opis stanu
faktycznego

Zasady prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie realizowanych projektów zostały uregulowane w ustalonej dla Fundacji *Polityce rachunkowości*. Operacje gospodarcze, dotyczące prowadzonych przez Fundację projektów, księgowane były na wyodrębnionych dla każdego projektu kontach pomocniczych w zespole kont syntetycznych, w stopniu i szczegółowości i zgodnie z wymogami wynikającymi z umów, wytycznych lub innych dokumentów obowiązujących Beneficjenta przy realizacji danego projektu. Zasady te uniemożliwiały rozliczenie tego samego wydatku w ramach różnych projektów. Przed wprowadzeniem do ewidencji księgowej dokument źródłowy zatwierdzany był pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez osoby upoważnione w Fundacji, z naniesieniem informacji jakiego projektu dotyczy dokument źródłowy. Następnie dokument wprowadzany był do ewidencji księgowej i dekretnowany na poszczególnych, wyodrębnionych dla danego projektu kontach analitycznych. Taki dokument otrzymywał w systemie informatycznym numer w dzienniku księgowania oraz niepowtarzalny numer ewidencji księgowej.

Stosownie do pkt 5 *Polityki rachunkowości*, ewidencja kosztów w Fundacji prowadzona była w układzie rodzajowym, jak również według miejsc ich powstania. Koszty według miejsc powstania ewidencjonowano w zespole – koszty działalności statutowej, obejmujące koszty realizowanych projektów i pozostałe koszty statutowe oraz koszty administracyjne.

(Dowód: akta kontroli, str. 502-532)

Zapisy umów o dofinansowanie projektów (A, B i C) nie przewidywały dzielenia kosztów zarządzania na koszty pośrednie i bezpośrednie. Nie zawierały też zapisów stanowiących o procentowym pułapie tych wydatków, chociaż zawierały limity kwotowe. Koszty związane z zarządzaniem projektem Fundacja przedkładała do rozliczenia w pełnej (poniesionej) wysokości. Nie przekroczono założonych kwot – wydatki były zgodne z zatwierdzonym budżetem projektu. Według Prezesa Zarządu *podział kosztów ogólnych, takich jak czynsz, energia, telekomunikacja, internet, konserwacja, wywóz nieczystości, itp., oparty był na przyjętych wartościach szacunkowych, dotyczących wielkości budżetu projektu i jego udziału w całości kosztów Fundacji, liczby osób zaangażowanych w realizację projektu, powierzchni biura zajmowanej przez osoby zaangażowane w dany projekt oraz specyfiki danego projektu. Koszty projektu pokrywały wydatki w kwocie do 15% kosztów ogólnych.*

(Dowód: akta kontroli, str. 1529-1581)

Obsługę księgową Fundacji, w tym projektów przez nią realizowanych, prowadziła firma zewnętrzna. W następstwie umowy z dnia 21 stycznia 2002 r., zawartej na czas nieokreślony, Fundacja zleciła prowadzenie usług finansowo-księgowych, w tym prowadzenie ksiąg-rachunkowych, i sporządzanie sprawozdań, oraz księgowanie odrębnych projektów prowadzonych przez Fundację⁴¹.

(Dowód: akta kontroli, str. 533-545)

Faktury związane z wydatkami administracyjnymi projektów A i B (np. czynsz, energia elektryczna, połączenia telefoniczne, utrzymanie serwera) były finansowane z różnych źródeł (różnych projektów i środków statutowych). W odniesieniu do kwoty wydatków kwalifikowalnych w ramach projektu, jej wysokość wynikała z zatwierdzonej przez IW metodyki obliczania wysokości wartości kwalifikowalnej faktury, precyzującej dopuszczalny % kwoty, jaka może zostać uznana za kwalifikowalną. Na fakturach takich zaznaczana była kwota wydatku kwalifikowalnego w ramach projektu.

Fundacja, jako beneficjent, prowadziła wyodrębnioną ewidencję środków otrzymywanych na realizację projektów oraz wydatków dokonywanych z tych środków, tj. w sposób umożliwiający ich identyfikację.

A. Ewidencję środków otrzymywanych na realizację projektu pn. „*Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku*” oraz wydatków dokonywanych z tych środków, Fundacja prowadziła na koncie 503-2-23 POLiŚ 226 NF 506. Rozliczenia z wykonania projektu sporządzone zostały zgodnie z warunkami umów. Dokumenty księgowe zostały prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym i prawidłowo zaksięgowane, stosownie do wymogów określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*⁴² (dalej: *ustawa o rachunkowości*). Wielkości wykazane w sprawozdaniach lub zestawieniach przedkładanych do CKPŚ lub NFOŚiGW były zgodne z ewidencją księgową. Badana próba dowodów księgowych, dokumentujących wartość dokonanych wydatków dowodzi, że w księgach rachunkowych wyodrębniono środki (krajowe i z Unii Europejskiej) otrzymane i wykorzystane na realizację projektu, a ewidencję prowadzono zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości*.

Nie stwierdzono przypadków rozliczania tego samego wydatku (tej samej faktury) z różnych źródeł. Nie stwierdzono też przypadków, że w ewidencji dla projektu A ujęto te same faktury, co dla projektów B i C.

(Dowód: akta kontroli, str. 546-566 oraz 567-580)

B. Ewidencję środków otrzymywanych na realizację projektu pn. „*Ochrona czynna przeplatki maturny, gatunku wskaźnikowego łęgów, w Polsce Południowo-zachodniej*”, oraz wydatków dokonywanych z tych środków; Fundacja prowadziła na koncie 713-2-69 POLiŚ 376, NF 132 WF 244. Rozliczenia z wykonania projektu sporządzone zostały prawidłowo. Dokumenty księgowe były prawidłowe pod względem formalno-rachunkowym i prawidłowo zaksięgowane, stosownie do wymogów określonych w *ustawie o rachunkowości*. Na podstawie danych zgromadzonych w ewidencji księgowej sporządzane były rozliczenia z instytucjami współfinansującymi projekt przy zastosowaniu odpowiednich formularzy rozliczeniowych, wymaganych przez te instytucje.

Wielkości wykazane w sprawozdaniach lub zestawieniach przedkładanych do CKPŚ lub NFOŚiGW były zgodne z ewidencją księgową. Badana próba dowodów księgowych, dokumentujących wartość dokonanych wydatków dowodzi, że

⁴¹ Aneksami z 1 lipca 2010 r. w zakresie projektów A i C., a umową z 2 kwietnia 2013 r. w zakresie projektu B.

⁴² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

w księgach rachunkowych wyodrębniono środki (krajowe i z Unii Europejskiej) otrzymane i wykorzystane na realizację projektu, a ewidencję prowadzono zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości*.

Nie stwierdzono przypadków rozliczania tego samego wydatku (tej samej faktury) z różnych źródeł. Nie stwierdzono też przypadków, że w ewidencji dla projektu B ujęto te same faktury, co dla projektów A i C.

(Dowód: akta kontroli, str. 581-593 oraz 594-603)

C. Ewidencję środków otrzymywanych na realizację projektu pn. „*Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych*”, Fundacja prowadziła na koncie 503-2-31 LIFE DDN. Beneficjent rozliczał koszty poniesione przez współbeneficjentów (partnerów) na podstawie not księgowych uznaniowych, w oparciu o kopie dokumentów źródłowych.

Koszty ogólne, czyli „overheads” dla Fundacji, wyniosły na koniec trzech kwartałów 2015 r. 44 200 Euro, tj. 60% planowanego overheads w wysokości 74 055 Euro (6,3% wartości całego projektu). Koszty wynagrodzeń nie stanowiły kosztów ogólnych. Rozliczenia z wykonania projektu sporządzone zostały prawidłowo. Dokumenty księgowe zostały prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym i prawidłowo zaksięgowane, stosownie do wymogów określonych w *ustawie o rachunkowości*. Wielkości wykazane w sprawozdaniach lub zestawieniach przedkładanych do Komisji Europejskiej lub NFOŚiGW były zgodne z ewidencją księgową. Badana próba dowodów księgowych, dokumentujących wartość dokonanych wydatków dowodzi, że w księgach rachunkowych wyodrębniono środki (krajowe i z Unii Europejskiej) otrzymane i wykorzystane na realizację projektu, a ewidencję prowadzono zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości*.

Nie stwierdzono przypadków rozliczania tego samego wydatku (tej samej faktury) z różnych źródeł. Nie stwierdzono też przypadków, że w ewidencji dla projektu C ujęto te same faktury, co dla projektów A i B.

(Dowód: akta kontroli, str. 604-663 oraz 664-713)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Fundacji w badanym obszarze.

4. Sprawozdawczość oraz rozliczenia środków

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z warunkami uzyskania dofinansowania, materiały, jak również dokumenty związane z realizacją projektów A, B i C (np. umowy, protokoły, korespondencja) zaopatrzone były w logotypy i informację o dofinansowaniu projektu ze środków POIiŚ i NFOŚiGW. Oznakowano także miejsca lokalizacji projektów w terenie. Zgodnie z warunkami umów o dofinansowanie ze strony Fundacji zapewniono informację i promocję projektów. Wykonane w tym zakresie działania polegały na: opracowaniu stron www z informacjami tematycznie związanymi z projektami, wydaniu i dystrybucji materiałów i publikacji (ulotki tematyczne, monografie gatunku, projekt programu ochrony, bannery i tablice informacyjno-promocyjne, organizacja dwóch wydarzeń medialno-promocyjnych, publikacja artykułów prasowych).

Fundacja, jako beneficjent, przedkładała – w formie załączników do wniosków o płatność dla wszystkich projektów (A, B, C) – oświadczenia, że posiada wszystkie faktury i dokumenty potwierdzające wydatki przedstawiane do rozliczenia, a dokumenty te spełniają formalne, finansowe i merytoryczne wymogi, a także oświadczenia dotyczące wynagradzania pracowników, zestawienie stanowisk pracy

związanych z projektem i wykaz zawartych umów. Przedmiotowe oświadczenia zawierały dane zgodne ze stanem faktycznym.

(Dowód: akta kontroli, str. 715-1301)

Odsetki od środków dofinansowania, zgromadzonych na wydzielonym dla projektu rachunku bankowym, rozliczane były z jednostką finansującą, bowiem o kwotę zgromadzonych odsetek pomniejszane były kwoty kolejnych wypłacanych transz zaliczki/refundacji.

A. Wszystkie wydatki zrealizowane ze środków zagranicznych i pochodzących z NFOŚiGW i WFOŚiGW, przeznaczonych na dofinansowanie projektu, spełniały – w badanej próbie – wymóg kwalifikowalności.

W trakcie realizacji projektu pn. *„Reintrodukcja i restytucja niepylaka apollo na Dolnym Śląsku”*, Beneficjent zobowiązany był do składania wniosków o płatność (sprawozdawczych, bądź sprawozdawczo-finansowych) nie rzadziej niż raz na trzy tygodnie. We wnioskach przedstawiane były informacje o dotychczasowych postępach w realizacji projektu, planowanym przebiegu do czasu złożenia kolejnego wniosku, oraz o spotykanych trudnościach. W ciągu 27 miesięcy trwania projektu Fundacja złożyła 12 wniosków o płatność, z czego pierwszy służył do wnioskowania o wypłatę pierwszej transzy zaliczki, zaś ostatni zawierał dodatkowo raport z osiągnięcia efektu ekologicznego⁴³.

(Dowód: akta kontroli, str. 715-1106 oraz 1302-1312)

W trakcie realizacji tego projektu miały miejsce kontrole IW (CKPŚ), w tym:

- 25 listopada 2010 r. – kontrola procedury udzielania zamówień (przetargów) na zbiór i sadzenie bulw rozchodnika wielkiego *Sedum maximum* (w dniu 8 czerwca 2010 r.) oraz na zbiór części wegetatywnych i generatywnych (bulw oraz owocostanów zawierających dojrzałe nasiona) rozchodnika wielkiego *Sedum maximum* ze stanowisk naturalnych i półnaturalnych (w dniu 26 listopada 2010 r.). Wynik kontroli: nieistotne zastrzeżenia, bez zastrzeżeń podlegających korektom finansowym;
- 8-10 sierpnia 2012 r. – kontrola dokumentacji projektowej i oznakowania środków trwałych oraz kontrola terenowa. W wyniku kontroli nie nałożono na Fundację korekt finansowych. Przekazane zalecenia pokontrolne zostały wdrożone.

(Dowód: akta kontroli str. 1315-1317 oraz 1318-1327)

B. Wszystkie wydatki zrealizowane ze środków zagranicznych i pochodzących z NFOŚiGW i WFOŚiGW, przeznaczonych na dofinansowanie projektu, spełniały – w badanej próbie – wymóg kwalifikowalności.

W trakcie realizacji projektu pn. *„Ochrona czynna przeplatki maturny, gatunku wskaźnikowego łągów w Polsce południowo-zachodniej”*, Beneficjent zobowiązany był do składania wniosków o płatność (sprawozdawczych, bądź sprawozdawczo-finansowych) nie rzadziej niż raz na trzy miesiące. We wnioskach przedstawiane były informacje o dotychczasowych postępach w realizacji projektu, planowanym przebiegu do czasu złożenia kolejnego wniosku oraz spotykanych trudnościach. W trakcie 27 miesięcy trwania projektu Fundacja złożyła 18 wniosków o płatność,

⁴³ Terminy złożenia wniosków o płatność: nr 1 – 2010-08-13, nr 2 – 2011-01-20, nr 3 – 2011-03-24, nr 4 – 2011-04-05, nr 5 – 2011-06-23, nr 6 – 2011-09-22, nr 7 – 2011-10-28, nr 8 – 2011-12-21, nr 9 – 2012-03-27, nr 10 – 2012-04-10, nr 11 – 2012-06-04, nr 12 – 2012-08-31, nr 13 – 2012-10-05, nr 14 – 2012-12-14, nr 15 – 2013-01-30, nr 16 – 2013-04-23, nr 17 – 2013-06-25, nr 18 – 2013-07-30.

z czego pierwszy służył do wnioskowania o wypłatę pierwszej transzy zaliczki, zaś ostatni zawierał dodatkowo raport z osiągnięcia efektu ekologicznego⁴⁴.

(Dowód: akta kontroli, str. 1107-1295 oraz 1296-1301)

W trakcie realizacji tego projektu odbyły się kontrole IW (CKPŚ):

- 28 stycznia 2014 r. – kontrola procedury udzielania zamówienia na inwentaryzację populacji przeplatki matory. Wynik kontroli: z nieistotnymi zastrzeżeniami, tj. bez nałożenia korekty finansowej;
- 26 czerwca 2014 r. – kontrola procedury udzielania zamówienia na dostawę sadzonek oraz sadzenia przy wskazanych drogach na obszarze Nadleśnictwa Wołów, Oborniki Śląskie, Oława i Miękinia. Wynik kontroli: bez zastrzeżeń;
- 25 czerwca 2015 r. – kontrola procedury udzielania zamówienia na przygotowanie do sadzenia i nadzór nad sadzeniem na terenie nadleśnictw: Wołów, Oborniki Śląskie, Legnica, Oława i Miękinia. Wynik kontroli: bez zastrzeżeń,

jak również kontrola WFOŚiGW:

- 17 kwietnia 2014 r. – kontrola terenowa nasadzeń drzew. W wyniku kontroli ustalono, że drzewka zostały nasadzone wzdłuż dróg leśnych, jednak nie zostały zaopatrzone w osłony. Termin zakończenia zadania przewidziany był na dzień 30 kwietnia 2014 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1328-1331, 1332-1334, 1335-1338, 1339-1341)

C. Zapisy aneksu do umowy z dnia 3 grudnia 2012 r. obligowały Fundację, jako beneficjenta koordynującego (art. 24.6 umowy), do umożliwienia identyfikacji na rachunku bankowym środków wpłaconych przez Komisję Europejską. Odsetki narosłe od kwoty wpłaconych zaliczek, stosownie do zapisu art. 24.7 umowy, nie były należne Komisji Europejskiej, ale uważane za dochody projektu. Otrzymane z Komisji Europejskiej środki zaliczek, Fundacja gromadziła na nieoprocenowanym rachunku bankowym, przez co przywołany zapis umowy był bezprzedmiotowy. Według Prezesa Zarządu wynikało to z faktu, iż Fundacja nie płać kosztów obsługi rachunku bankowego, które przewyższać mogły potencjalne dochody.

Wszystkie wydatki zrealizowane ze środków zagranicznych oraz środków z NFOŚiGW i WFOŚiGW przeznaczonych, na dofinansowanie projektu, spełniały – w badanej próbie⁴⁵ – wymóg kwalifikowalności. Zaznaczyć należy, iż po wizytacji w dniu 23 lutego 2015 r., przedstawiciel zewnętrznego Zespołu Monitorującego Komisji Europejskiej sformułował uwagę dotyczącą zadania C2 - *Przyjaciele Drzew - społeczne sieci na rzecz zadrzewień*, w której zasignalizował, iż „*brak w newsletterze potwierdzenia wsparcia udzielonego przez Unię Europejską poprzez Logo LIFE, może skutkować uznaniem kosztów tego produktu jako niekwalifikowalne w rozliczeniu końcowym*”.

Z realizacji projektu Fundacja sporządziła i przekazała do Komisji Europejskiej oraz do wiadomości NFOŚiGW: (1) raport wstępny w dniu 29 marca 2014 r. oraz (2) raport śródkresowy w dniu 6 sierpnia 2014 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 1344-1369 i 1370-1372 oraz 1373-1448 i 1449, 1463-1475)

Przedstawiciel Zewnętrznego Zespołu Monitorującego Komisji Europejskiej przeprowadził w Fundacji cztery kontrole⁴⁶. Przykładowo, po wizytacji w dniu 4 października 2013 r. sformułowane uwagi (wnioski) dotyczyły m.in.: dla zadań A1

⁴⁴ Terminy złożenia wniosków o płatność: nr 1 – 2013-04-30, nr 2 – 2013-08-14, nr 3 – 2011-11-13, nr 4 – 2014-02-14, nr 5 – 2014-05-14, nr 6 – 2014-06-14, nr 7 – 2014-06-27, nr 8 – 2014-10-14, nr 9 – 2014-12-15, nr 10 – 2015-03-13, nr 11 – 2015-07-03, nr 12 – 2015-07-30.

⁴⁵ 21 z 251 wystawionych faktur i rachunków.

⁴⁶ W dniach 19 listopada 2012 r., 4 października 2013 r., 12 grudnia 2014 r., 23 lutego 2015 r.

i A2 – sporządzenia uzasadnienia dla konieczności powstania Rady Projektu, jako osobnego ciała doradczego w stosunku do komitetu Projektu; dla zadania B1 – przesłania zmian dokonanych w podręczniku o ochronie, sadzeniu i pielęgnowaniu drzew, w porównaniu z wersją wydaną w projekcie pilotażowym, dla zadania C1 – dołożenia starań, aby lokalne kampanie na rzecz zadrzewień odbyły się docelowo w tylu gminach, ile przewidziano we wniosku”.

(Dowód: akta kontroli str. 1455-1456, 1457-1458, 1459-1460)

Przeprowadzona przez przedstawicieli NFOŚiGW w dniach 26-29 sierpnia 2014 r. kontrola projektu pn. „Drogi dla natury – kampania promocji zadrzewień w krajobrazie rolniczym jako siedlisk przyrody i korytarzy ekologicznych”, wykazała prawidłową jego realizację, zwracając uwagę na potrzeby dostosowania harmonogramu do faktycznie realizowanych zadań, będące (aktualnie) przedmiotem uzgodnień.

(Dowód: akta kontroli, str. 1461-1481)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Fundacji w kontrolowanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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.

Wrocław, dnia 22 grudnia 2015 r.

Kontroler:

Krzysztof Całka
Doradca ekonomiczny



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

z up.

Ziemowit Florkowski
Wicedyrektor

