



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG-4101-12-01/2013

P/13/124

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/124 – Wykorzystanie środków na realizację projektów finansowanych w ramach Instrumentu finansowego LIFE+.

*Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę* Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze.

Kontroler Henryk Kulczewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87331 z dnia 06.09.2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

*Jednostka
kontrolowana* Klub Przyrodników¹ w Świebodzinie.

*Kierownik jednostki
kontrolowanej* Robert Stańko, Prezes Klubu.

(dowód: akta kontroli str. 3-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2010 - 2013 (II kwartały).

*Uzasadnienie
oceny ogólnej*

Klub Przyrodników („Klub”) należycie przygotował się do uczestnictwa w programie LIFE+. Złożono kompletny wniosek o dofinansowanie projektu, co zapewniło sprawne przeprowadzenie postępowania kwalifikacyjnego i podpisanie umów o współfinansowanie z Komisją Europejską (KE) i Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Realizacja projektu przebiegała zgodnie z warunkami powyższych umów, poza opóźnieniem w opracowaniu planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, co jednak nie będzie miało wpływu na osiągnięcie założonego w umowie efektu ekologicznego, a także efektu rzeczowego. Prowadzenie przez Klub ewidencji księgowej oraz sprawozdawczości było zgodne z obowiązującymi przepisami.

Za niegospodarne NIK uznaje wydatkowanie kwoty 64.993 zł na wykonanie usługi pn. „Odtwarzanie muraw kserotermicznych poprzez zdzieranie wierzchniej warstwy gleby”, ze względu na zawyżenie umownego wynagrodzenia wykonawcy o ww. kwotę w stosunku do zaproponowanej przez niego ceny ofertowej. Bezpośrednią konsekwencją tej nieprawidłowości było uzyskanie zawyżonej refundacji na to zadanie ze środków NFOŚiGW. Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli NIK, Klub zwrócił zawyżoną kwotę refundacji wraz z należnymi odsetkami.

¹ Klub Przyrodników w Świebodzinie jest stowarzyszeniem wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000022399 – sąd rejestrowy: Sąd Rejonowy w Zielonej Górze VIII Wydział Gospodarczy KRS.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do uczestnictwa w programie LIFE+

Opis stanu
faktycznego

Informacje potrzebne do przygotowania projektów w programie³ LIFE+ Klub pozyskał głównie ze stron internetowych KE oraz NFOŚiGW. Pracownicy Klubu uczestniczyli także w spotkaniach informacyjnych oraz korzystali z doświadczeń wcześniejszego projektu realizowanego w latach 2003-2007. Klub aplikował o środki na realizację 2 projektów:

- *Ochrona muraw kserotermicznych w Polsce – teoria i praktyka*. Wnioskowana kwota dofinansowania 1.284.314 euro (zaplanowana wartość projektu),
- *Ochrona torfowisk alkalicznych (kod 7230) w młodogłacjalnym krajobrazie Polski północnej*. Wnioskowana kwota dofinansowania 1.809.081 euro (zaplanowana wartość projektu).

Oba projekty zostały pozytywnie zaopiniowane i przyjęte do realizacji odpowiednio w okresie od 1.01.2010 r. do 31.12.2013 r. i od 1.09.2012 r. do 31.03.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-14)

Kontrolą objęto projekt pierwszy, zwany dalej „Ochroną muraw”, realizowany przy współudziale współbeneficjenta: Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Lublinie (RDOŚ). Kontrola wykazała, że:

- przy rozpatrywaniu wniosku zarówno KE jak i NFOŚiGW informowały na bieżąco Klub o wynikach postępowania kwalifikacyjnego,
 - wniosek o współfinansowanie projektu został złożony do NFOŚiGW w dniu 29.12.2008 r., a 26.02.2009 r. została podpisana promesa na jego dofinansowanie,
 - 19.06.2009 r. Klub otrzymał informację, że wniosek znalazł się na oficjalnej liście projektów, które zostaną zaproponowane do finansowania z funduszy LIFE+.
- Wniosek nie wymagał korekt. Uwagi KE nie dotyczyły jego treści merytorycznej,
- całkowity koszt przedsięwzięcia określony został we wniosku na kwotę 1.284.314 euro, tj. 5.774.276 zł (w całości koszty kwalifikowalne).

(dowód: akta kontroli str. 10-14)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Ocena częściowa

2. Wykonanie zawartych umów na realizację projektów LIFE+, w tym umów zawartych z KE i NFOŚiGW (w zakresie dofinansowania)

Opis stanu
faktycznego

1. Umową Nr 458/2009 z dnia 24.09.2009 r. NFOŚiGW udzielił Klubowi dotacji na realizację projektu do kwoty 2.574.216 zł (co stanowiło równowartość 572.557 euro wg kursu 4,496 zł/euro), przy czym kwota dotacji nie mogła przekroczyć 44,58% kosztów kwalifikowalnych. Całkowity koszt projektu „Ochrona muraw” określony został na kwotę 5.774.276 zł (zgodną z wnioskiem). Okres realizacji projektu: od 1.01.2010 r. do 31.12.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-27)

³ Instrument finansowy utworzony w celu wyłącznego współfinansowania projektów w dziedzinie ochrony środowiska. Rozporządzenie (WE) Nr 614/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie instrumentu finansowego na rzecz środowiska (LIFE+) – Dz. U. L 149 z 9.06.2007 r. s. 1.

W dniu 11.12.2009 r. pomiędzy KE oraz Klubem (Beneficjentem Koordynującym) i RDOŚ w Lublinie (Współbeneficjentem), zawarta została umowa Nr LIFE08 NAT/PL/000513 o udzielenie dotacji na realizację przedsięwzięcia o ogólnej wartości 1.284.314 euro. Dotacja ze środków UE określona została do wysokości 50% kosztów ogólnych projektu, tj. do kwoty 642.157 euro. Pozostałe środki pochodzić miały z dotacji NFOŚiGW (572.557 euro, tj. 44,58%) oraz wkładu własnego Klubu (43.000 euro, tj. 3,35%) i RDOŚ w Lublinie (26.600 euro, tj. 2,07%).

(dowód: akta kontroli str. 28-47)

Środki LIFE+ planowano wykorzystać m.in. na: wynagrodzenia pracowników merytorycznych projektu, część kosztów przejazdu pracowników, koszty zakupu komputera, monitora, rękawa spalinowego oraz koszty organizacji wolontariatu. Dotację NFOŚiGW natomiast na wykup gruntów z murawami, koszty odtwarzania muraw kserotermicznych poprzez zdzieranie wierzchniej warstwy gleby w obszarach Natura 2000, pokrycie wynagrodzeń dla pasterzy, zakup samochodu, zwierząt i przyczep do ich przewozu, zakup „pastuchów elektrycznych”, koszty budowy ogrodzeń i wiat na murawach, obsługę konferencji i warsztatów, przygotowanie i wytworzenie materiałów edukacyjnych, wycinkę krzewów i drzew, usuwanie wysypisk śmieci na murawach i nakręcenie filmu o murawach.

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

Realizacja projektu przebiegała zgodnie z warunkami ww. umów. Do dnia 30.06.2013 r. nie wystąpiły istotne przeszkody wpływające na termin realizacji poszczególnych jego zadań. Według stanu na 24.09.2013 r. Klub przygotowywał wniosek do KE o przedłużenie terminu zakończenia projektu o 3 miesiące, tj. do dnia 31.03.2014 r. Niezależną od Klubu przyczyną tej zwłoki była konieczność przesunięcia terminu wykonania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. Plany wymagały bowiem dopracowania i dostosowania do zmiennych wymagań określonych wytycznymi i procedurami modyfikowanymi przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Opóźnienie nie wpłynęło na zwiększenie kosztów wykonania zadania, ani też na cele i rezultat ekologiczny projektu (według założeń Klubu również na planowany rezultat rzeczowy).

(dowód: akta kontroli str. 50-56)

O płatności zaliczkowe występowano w terminach umożliwiających sprawną realizację zadań w ramach projektu. Na dzień 30.06.2013 r. wydatkowano łącznie 4.075.481 zł, tj. 70,58% kosztów całkowitych, w tym:

- LIFE+ - 1.949.689 zł,
- NFOŚiGW - 1.901.200 zł,
- wkład własny - 154.262 zł,
- współbeneficjent - 70.330 zł.

Stan zaawansowania prac w stosunku do poniesionych nakładów na dzień 30.09.2013 r. wynosił ok. 90%. W związku z tym, iż projekt znajduje się w trakcie realizacji, całkowity przewidywany efekt rzeczowy nie został jeszcze osiągnięty. W szczególności dotyczy to wykupu gruntów z murawami (plan 31 ha, wykonanie 24,5 ha, wykup pozostałych 6,5 ha znajduje się w trakcie przygotowań). Osiągnięto natomiast efekt ekologiczny, poprzez trwałe zabezpieczenie ekosystemów, ochronę stanowisk gatunków roślin i zwierząt, ograniczenie skutków antropopresji na obszarach przyrodniczo cennych oraz podwyższenie poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 50-53)

2. W zakresie udzielania przez Klub zamówień publicznych kontroli poddano dwie umowy, dotyczące:

- produkcji filmu dokumentującego czynną ochronę muraw kserotermicznych w Polsce,
- odtwarzania muraw kserotermicznych poprzez zdzieranie wierzchniej warstwy gleby w obszarach Natura 2000 (PLH 320037 Dolna Odra i PLC 080001 Ujście Warty).

Klub (prywatny beneficjent) poza jednym wyjątkiem wypełnił obowiązki wynikające z:

- art. 8.4. *Postanowień wspólnych* (załącznik nr 6 do umowy z KE), które nakazywały udzielania zamówień publicznych zgodnie ze wspólnotowymi dyrektywami poprzez zapewnienie najlepszego stosunku ceny do jakości, przestrzegania zasad przejrzystości i równego traktowania potencjalnych podwykonawców,

- § 5 ust. 3 umowy z NFOŚiGW, zobowiązującego przy realizacji przedsięwzięcia do udzielania zamówień z zachowaniem zasad wynikających z przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴.

Stwierdzono jednak zawarcie w umowie z wykonawcą, kwoty wynagrodzenia niezgodnej z przedłożoną ofertą (zawyżonej o 64.993 zł w stosunku do wynagrodzenia ofertowego).

(dowód: akta kontroli str. 18, 38 i 59-66)

Ustalona
nieprawidłowość

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

W odpowiedzi na publiczne ogłoszenie z dnia 12.05.2011 r. na wykonanie usługi „Odtwarzanie muraw kserotermicznych”, wpłynęła jedna oferta: Zakładu Projektowania i Usług Komunalnych „PORAJ” w Gorzowie Wlkp. Stosownie do postanowień Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, jedynym kryterium oceny ofert była najniższa cena. Według ww. oferty wykonawca zaproponował cenę usługi w wysokości 450.000 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 67-82)

Umową Nr 55/2011 z dnia 1.06.2011 r. Klub zlecił (Prezes oraz z upoważnienia skarbnika - główna księgowa Maria Stankiewicz) ww. firmie wykonanie usługi (bez zmiany zakresu rzeczowego) za cenę 514.993 zł brutto, tj. za wynagrodzeniem wyższym o 64.993 zł niż wynikającym z oferty.

(dowód: akta kontroli str. 83-85)

Protokołami z dnia 30.08.2011 r. i 19.04.2012 r. Klub odebrał wykonane prace bez uwag. Fakturami z dnia 31.08.2011 r. oraz 19.04.2012 r. firma „PORAJ” obciążyła Klub odpowiednio kwotami 261.573 zł i 253.420 zł. Zapłata za ww. usługę nastąpiła w dniach: 12.09.2011 r. (48.912,02 zł), 14.10.2011 r. (10.000 zł), 20.10.2011 r. (125.000 zł), 21.10.2011 r. (77.660,98 zł) i 07.05.2012 r. (253.420 zł). Wydatek powyższy sfinansowano ze środków NFOŚiGW (przekazanie rozliczenia nastąpiło w dniach 16.08.2011 r. i 12.09.2012 r., a rozliczenie 19.10.2011 r. i 16.11.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 63-66 i 86-91)

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa Klubu i głównej księgowej, przyczyną zlecenia usługi wykonawcy za cenę wyższą od ceny zawartej w ofercie: (...) *było niedopatrzenie, w wyniku którego zamiast kwoty ofertowej wpisano kwotę oszacowania zamówienia (...)*. W związku z powyższym Klub wystąpi do wykonawcy o zwrot nadpłaconej kwoty, poinformuje NFOŚiGW o ustaleniach kontroli NIK oraz podejmie działania zmierzające do zwrotu zrefundowanej bezzasadnie przez Fundusz kwoty 64.993 zł.

(dowód: akta kontroli str. 92-93)

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

W wykonaniu powyższego zobowiązania Prezes podjął następujące działania:

- poinformował 12.09.2013 r. NFOŚiGW o ustaleniach kontroli NIK i poprosił o wskazanie numeru rachunku, na który dokona zwrotu błędnie rozliczonej kwoty. Jeszcze w toku kontroli NIK, przelewem z dnia 25.09.2013 r., przekazał na rachunek NFOŚiGW kwotę 77.099 zł, w tym 64.993 zł należności głównej oraz 12.106 zł odsetek od tej należności,
- pismem z dnia 12.09.2013 r. wezwał firmę „PORAJ” do zwrotu nienależnie otrzymanej zapłaty na rachunek Klubu w terminie 7 dni od otrzymania wezwania pod rygorem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. W odpowiedzi na wezwanie firma „PORAJ” pismem z 18.09.2013 r. poinformowała Klub, że zgodnie z art. 409 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny⁵, nie ma obowiązku zwrotu nienależnego wynagrodzenia. Mając jednak na uwadze dotychczasową współpracę z Klubem, jest gotowa podjąć rozmowy w sprawie warunków ugody, w szczególności kwoty i terminów zwrotu nadpłaty,
- w dniu 12.09.2013 r. wydał zarządzenie w sprawie zwiększenia nadzoru i wyeliminowania podobnych nieprawidłowości w przyszłości, poprzez obligatoryjną akceptację dokumentów z postępowań przetargowych, w tym projektów umów, przez przewodniczącego komisji przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 94-99)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

W polityce rachunkowości Klubu uregulowano zasady prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie realizowanego projektu z uwzględnieniem podziału na środki LIFE+, środki otrzymane z NFOŚiGW oraz wkładu własnego. Klub prowadził wyodrębnioną ewidencję powyższych środków, w sposób umożliwiający ich identyfikację (z dniem 01.01.2010 r. do planu kont wprowadzono nowe konta księgowe, oddzielne dla rozliczenia umowy z KE i umowy z NFOŚiGW).

(dowód: akta kontroli str. 100-107)

Wszystkie wydatki na realizację projektu współfinansowanego ze środków LIFE+, spełniały wymogi kwalifikowalności, o których mowa w art. 25 *Postanowień wspólnych*, stanowiących załącznik do umowy z KE, w tym m.in.: zostały zaplanowane w budżecie projektu, były bezpośrednio związane z jego realizacją, zostały poniesione w okresie trwania projektu i odnotowane w księgach rachunkowych w sposób możliwy do ich określenia i zweryfikowania. Wydatki ze środków z NFOŚiGW na dofinansowanie projektu (za wyjątkiem części rozliczenia z firmą „PORAJ” – kwota 64.993 zł) kwalifikowały się do rozliczenia zgodnie z umową dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 100-107)

Dokumenty księgowe zostały sprawdzone pod względem formalno - rachunkowym i prawidłowo zaksięgowane, stosownie do wymogów określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Kwoty wydatków wykazane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami ujętymi w raportach, sprawozdaniach i zestawieniach przedkładanych do KE i NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 108-112)

⁵ Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

W okresie objętym kontrolą przedstawiciele KE i NFOŚiGW przeprowadzili w Klubie łącznie 4 kontrole (wizytacje) w zakresie zaawansowania realizacji projektu. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 101-103)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷ 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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 11 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Henryk Kulczewski
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.