



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.017.01.2019



03024419

Pan Artur Kosicki  
Marszałek Województwa Podlaskiego  
Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego  
w Białymstoku  
ul. Kard. Stefana Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/006 – Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014-2020

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
lbi@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku <sup>1</sup> , ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Kosicki, Marszałek Województwa Podlaskiego od 11.12.2018 r. Od 9.11.2015 r. do 11.12.2018 r. Marszałkiem był Pan Jerzy Leszczyński, od 8.12.2014 r. do 25.10.2015 r. Mieczysław Kazimierz Baszko, zaś od 15.01.2008 r. do 8.12.2014 r. Jarosław Dworzański
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustanowienie trybu wyboru i wybór Lokalnych Strategii Rozwoju <sup>2</sup> . 2. Ustanowienie trybu wyboru i wybór projektów / beneficjentów realizujących LSR. 3. Realizacja projektów wybranych do dofinansowania i osiągnięcie zakładanych rezultatów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do 4.12.2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Marek Skorupski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/115/2019 z 6.09.2019 r. Mariusz Lenkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/150/2019 z 29.10.2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	NIK pozytywnie ocenia działalność Samorządu Województwa Podlaskiego w zakresie wdrażania Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014-2020.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Zarząd prawidłowo ustanowił system wyboru Lokalnych Strategii Rozwoju, powołał komisję konkursową, dokonał wyboru strategii zgodnie z przepisami oraz podpisał umowy o warunkach i sposobie ich realizacji prawidłowo i bez zbędnej zwłoki. Właściwie określił warunki udzielenia wsparcia, uzgadniał harmonogramy naboru wniosków o dofinansowanie projektów oraz weryfikował spełnienie warunków udzielenia wsparcia projektów wybranych przez Lokalne Grupy Działania zgodnie z przyjętymi kryteriami i w ustalonych przez siebie terminach, a także zgodnie z przepisami podpisywał umowy o dofinansowanie projektów. Prawidłowo i terminowo aneksował też te umowy i rozliczał wnioski o płatność oraz monitorował realizację wskaźników określonych w LSR i w projektach. Prawidłowość wyboru projektów przez grupy sprawdzano w oparciu o otrzymane od nich dokumenty, tj. zgodnie z wewnętrzną procedurą Zarządu Województwa <sup>5</sup> . Nieosiągnięcie planowanej do końca 2018 r. wartości wskaźnika ram wykonania <i>całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych</i> na poziomie 85% <sup>6</sup> i niez uzyskanie zakładanych wartości wskaźników przez niektóre grupy spowodowało podjęcie przez Zarząd odpowiednich kroków w celu zidentyfikowania i uniknięcia zagrożeń i ryzyk w realizacji RLKS. Wzywaniem

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub UMWP.

<sup>2</sup> Dalej też: LSR, lokalnych strategii lub strategii.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, negatywną albo w formie opisowej.

<sup>5</sup> Przyjętą uchwałą z 28.12.2016 r. ws. wzorów dokumentów związanych z weryfikacją dokumentacji wyboru operacji przez LGD w ramach naborów wniosków ogłaszanych przez grupy.

<sup>6</sup> Osiągnięto 68,5%.

do przedłożenia papierowych wersji wniosków o dofinansowanie projektów z Europejskiego Funduszu Społecznego w terminie o 3 dni robocze dłuższym niż określony w art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności<sup>7</sup> i nieznaczne przekroczenie określonego w Instrukcji Wykonawczej IZ RPOWP<sup>8</sup> 6-miesięcznego terminu na weryfikację wszystkich 7 badanych projektów dofinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w 2017 r. nie wpływało w znaczącym stopniu na proces naboru i weryfikacji wniosków oraz interes beneficjentów.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Ustanowienie trybu wyboru i wybór Lokalnych Strategii Rozwoju

1.1. System wyboru Lokalnych Strategii Rozwoju przedstawiał się następująco:

1.1.1. Systemu wyboru LSR dotyczyła uchwała Zarządu Województwa<sup>10</sup> z 16.09.2015 r.<sup>11</sup> ws. uzgodnienia dokumentacji konkursowej na wybór Lokalnych Grup Działania<sup>12</sup> do realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju. W załączonym do tej uchwały regulaminie konkursu postanowiono m.in., że LSR będą wybrane po jego ogłoszeniu, na podstawie wniosków złożonych przez grupy. Wyboru dokona komisja w drodze uchwały, na podstawie niezależnej oceny dokonanej przez dwóch jej członków, w tym eksperta. Niezwłocznie po wyborze LSR przewidziano podpisanie przez Zarząd umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR<sup>13</sup>. Do uchwały załączono m.in. formularz wniosku o wybór strategii z instrukcją jego wypełnienia, kryteria wyboru LSR, strukturę i wymagania dotyczące strategii, sposób ustalania wysokości dostępnych środków na realizację LSR oraz wzór umowy ramowej. Przyjęte uregulowania były zgodne z wymogami art. 5-14 ustawy o RLKS. (akta kontroli str. 4-10)

1.1.2. Kryteria wyboru LSR określono w ww. regulaminie konkursu. Były nimi: charakterystyka obszaru objętego LSR, reprezentatywność składu organu decyzyjnego LGD, wiedza i doświadczenie osób zaangażowanych w opracowanie i realizację LSR oraz standardy wiedzy i kompetencji określone dla LGD, zasady funkcjonowania grupy, jej doświadczenie, zasady wyboru operacji, jakość i spójność wewnętrzna diagnozy i analizy SWOT, adekwatność celów i przedsięwzięć do diagnozy i wniosków z konsultacji LSR ze społecznością lokalną oraz adekwatność wskaźników do celów i przedsięwzięć strategii, stopień zgodności LSR z celami realizowanych programów, opracowanie LSR z udziałem społeczności i zasady jej udziału, poprawność metodologiczna wskaźników realizacji, innowacyjność realizacji LSR, jej zintegrowany charakter, stopień zgodności i komplementarności strategii z innymi dokumentami planistycznymi, monitoring i ewaluacja oraz zaangażowanie środków innych niż z programu. Kryteria te były wspólne dla LSR finansowanych w ramach wszystkich programów operacyjnych i funduszy unijnych. Kryteria wyboru strategii były zgodne z art. 5 ust 3 pkt 1 ustawy o RLKS. Komitet Monitorujący RPOWP pozytywnie zaopiniował kryteria oceny 1.06.2015 r., tj. przed ich umieszczeniem w regulaminie konkursu. Po zakończeniu uzgodnień i opiniowania, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>14</sup> przesłał Marszałkowi opracowany w Ministerstwie regulamin konkursu wraz z kryteriami wyboru pismem z 22.09.2015 r. Kryteria wyboru LSR nie były zmieniane w trakcie konkursu. (akta kontroli str. 10-14, 48-56)

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1167. Dalej: ustawa o RLKS.

<sup>8</sup> Przyjętej uchwałą nr 89/1036/2015 Zarządu z 30.10.2015 r. ws. zatwierdzenia Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020, zmienianej uchwałami Zarządu m.in. z 30.01.2018 r., 10.07.2019 r. i 22.10.2019 r.

<sup>9</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako pozytywna, negatywna albo w formie opisowej.

<sup>10</sup> Dalej: Zarząd.

<sup>11</sup> Nr 77/892/2015.

<sup>12</sup> Dalej też: LGD lub grupy.

<sup>13</sup> Dalej: umowa ramowa.

<sup>14</sup> Dalej: MRiRW.

1.1.3. Uchwałą z 2.02.2016 r.<sup>15</sup> Zarząd powołał *Komisję ds. wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność* i określił regulamin jej prac. W skład komisji weszło 18 przedstawicieli Zarządu (w tym przewodniczący i z-ca) oraz 12 ekspertów. Na wniosek MRiRW z 24.11.2015 r., do komisji powołano jego przedstawiciela<sup>16</sup>. Minister Infrastruktury i Rozwoju 19.11.2015 r. poinformował, że swojego przedstawiciela nie zgłasza, zaś informacji o powoływaniu komisji nie skierowano do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, gdyż – jak wyjaśniła kierownik Referatu Nadzoru nad Lokalnymi Grupami Działania w Departamencie Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>17</sup> UMWP – ww. nowo powołane ministerstwo wówczas jeszcze nie funkcjonowało, więc podmiotem właściwym do skierowania ww. informacji był MRiRW. Skład komisji był zgodny z wymogami art. 3 ust. 2-4 ustawy o RLKS. Zgodnie z regulaminem działania komisji zatwierdzonym 13.10.2015 r.<sup>18</sup>, dwóch losowo wybranych członków dokonywało oceny wstępnej i oceny zgodności z warunkami udziału w konkursie, a następnie oceny pod względem spełnienia kryteriów wyboru. Członkowie komisji byli zobowiązani m.in. do podpisania deklaracji bezstronności i nie mogli być związani z wnioskodawcami stosunkiem osobistym wywołującym wątpliwości co do bezstronności, a przedstawiciele Zarządu nie oceniali danej LSR, gdy w skład organów LGD wchodziłi inni pracownicy UMWP lub członkowie ich rodzin<sup>19</sup>. (akta kontroli str. 15-26)

## 1.2. Wybór Lokalnych Strategii Rozwoju przebiegał w sposób następujący:

1.2.1. Wyboru LSR dotyczył jeden konkurs, ogłoszony 30.09.2015 r. Wpłynęło 13 wniosków, do realizacji wybrano wszystkie przedłożone strategie. Dwanaście z nich jest realizowanych w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020* oraz finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>20</sup>, w tym 11 LSR jest realizowanych także w ramach *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020* i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>21</sup>. Jedna strategia jest realizowana wyłącznie w ramach *Programu Operacyjnego Rybacko i Morze* oraz finansowana z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 27, 30, 43-45)

1.2.2. Zarząd zastosował regulamin konkursu na wybór LSR przekazany mu przez MRiRW pismem z 22.09.2015 r. W regulaminie tym określono m.in. warunki udziału w konkursie, sposób przygotowania i tryb składania wniosków oraz wymagane dokumenty, sposób dokonywania oceny i jej kryteria, sposób uzupełniania braków we wnioskach i poprawiania w nich oczywistych omyłek, sposób wyboru LSR i zawarcia umowy ramowej. Regulamin konkursu podano do publicznej wiadomości razem z ogłoszeniem konkursu na portalu internetowym Samorządu Województwa *Wrota Podlasia* na stronach RPOWP i PROW. Przed rozstrzygnięciem konkursu MRiRW w uzgodnieniu z Zarządem, tj. zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o RLKS, dokonał jednej zmiany regulaminu, dotyczącej załącznika 6 *Sposób ustalania wysokości dostępnych środków przeznaczonych na realizację LSR*. Zarząd przyjął tę zmianę uchwałą z 26.04.2016 r.<sup>23</sup> i podał ją do publicznej wiadomości na stronie BIP Samorządu Województwa. (akta kontroli str. 5-10, 13, 29-31)

1.2.3. Konkurs na wybór LSR ogłoszono na *Wrotach Podlasia* na stronach internetowych RPOWP i PROW 30.09.2015 r. Zgodnie z wymogiem art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o RLKS nastąpiło to co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem składania wniosków (2.11.2015 r.). Czas na ich składanie (do 30.12.2015 r.) był zgodny z art. 8 ust. 2 tej ustawy. Ogłoszenie

<sup>15</sup> Nr 113/1355/2016.

<sup>16</sup> Zaś na wniosek MRiRW z 22.02.2016 r., następnego dnia zmieniono jego przedstawiciela w komisji na innego pracownika ministerstwa. Innych zmian składu komisji nie dokonywano.

<sup>17</sup> Dalej: Departament ROW.

<sup>18</sup> Uchwałą Zarządu nr 84/973/2015.

<sup>19</sup> W takim przypadku oceny danej LSR miało dokonywać 2 ekspertów.

<sup>20</sup> Dalej kolejno: RPOWP, EFRR i EFS.

<sup>21</sup> Dalej kolejno: PROW i EFRROW.

<sup>22</sup> Dalej kolejno PRIM i EFMR.

<sup>23</sup> Nr 132/1602/2016 ws. zmiany uchwały dotyczącej uzgodnienia dokumentacji konkursowej na wybór grup do realizacji lokalnych strategii.

zawierało wszystkie elementy wymagane w art. 8 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, w tym m.in. termin<sup>24</sup> i miejsce składania wniosków, regulamin konkursu oraz dokumenty potwierdzające spełnienie warunków i kryteriów wyboru. (akta kontroli str. 29-30)

1.2.4. Termin złożenia wszystkich 13 wniosków i formularz, na jakim je sporządzono, były zgodne z wymogami określonymi przez MRIRW w przekazanej przez niego do Zarządu informacji z 22.09.2015 r. (formularz został następnie udostępniony przez Zarząd Lokalnym Grupom Działania w dokumentacji konkursowej). Uchwałą komisji konkursowej z 26.06.2016 r. wybrano do realizacji wszystkie 13 złożonych wniosków, a łączna wysokość wsparcia wyniosła 298.743,0 tys. zł. Na podstawie badania dokumentacji strategii *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie* ustalono, że ocenę każdej LSR przeprowadziło niezależnie dwóch członków komisji. Wnioskodawców wzywano do uzupełnienia braków lub poprawienia oczywistych omyłek. Ocenę formalną przeprowadzono prawidłowo. (akta kontroli str. 13, 31-32, 43-46, 58-59)

1.2.5. Wybrane do realizacji uchwałą Zarządu z 27.04.2016 r.<sup>25</sup> Lokalne Strategie Rozwoju zawierały wymagane elementy określone w art. 33 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące EFRR, EFS, Funduszu Spójności, EFRROW oraz EFMR oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS, Funduszu Spójności i EFMR oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm.)<sup>26</sup> oraz spełniały kryteria wyboru określone w art. 5 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy o RLKS i w regulaminie konkursu. Zgodnie z wymogami art. 11 ust. 5 ustawy o RLKS strategię wybrano w ciągu 4 m-cy od zakończenia terminu składania wniosków, a o wyniku wyboru grupy poinformowano przesyłając im uchwały o wyborze poszczególnych LSR zawierające informacje wymagane w art. 11 ust. 3 tej ustawy. Jedną strategię wybrano warunkowo w związku ze zbyt małą pulą środków w konkursie, które następnie zabezpieczono<sup>27</sup>. Alokację każdego z funduszy określono w umowach ramowych. (akta kontroli str. 43-45, 47-61)

1.2.6. Wg stanu na 30.06.2019 r. Zarząd zawarł 13 umów ramowych<sup>28</sup> o łącznej wysokości wsparcia 342.180,3 tys. zł, w tym z RPOWP 222.415,3 tys. zł<sup>29</sup>, z PROW 107.765,0 tys. zł<sup>30</sup> i z PRIM 12.000,0 tys. zł<sup>31</sup>. W wyniku zbadania 9 umów ramowych<sup>32</sup> ustalono, że Zarząd zawarł je 17.05.2016 r., tj. niezwłocznie po zatwierdzeniu przez Zarząd strategii przewidzianych do realizacji przez LGD (27.04.2016 r.), we właściwej formie i że obejmowały one wszystkie elementy przewidziane w przepisach. Wybór ukończono w terminie 2 lat od daty przyjęcia Umowy Partnerstwa, zgodnie z art. 33 ust. 4 rozporządzenia nr 1303/2013. (akta kontroli str. 62-85)

1.2.7. Wybór Lokalnych Strategii Rozwoju ani zawieranie umów ramowych nie były przedmiotem kontroli Zarządu Województwa ani podmiotów zewnętrznych<sup>33</sup>. Nie przeprowadzono też audytu wewnętrznego w tym zakresie. (akta kontroli str. 86)

<sup>24</sup> Określony na 2.11-30.12.2015 r., tj. zgodny z obowiązującym przedziałem od 14 do 60 dni.

<sup>25</sup> Nr 132/1617/2016 ws. zatwierdzenia strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność współfinansowanych ze środków EFRROW w ramach PROW, EFS i EFRR w ramach RPOWP, EFMR w ramach PRIM, które będą realizowane przez Lokalne Grupy Działania.

<sup>26</sup> Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm. Dalej: rozporządzenie nr 1303/2013.

<sup>27</sup> Brakującą kwotę przesunięto z poddziałania 19.4 Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji.

<sup>28</sup> Wszystkie umowy zawarto 17.05.2016 r.

<sup>29</sup> Z 12 LGD – ze środków RPOWP nie korzystała *Lokalna Grupa Rybacka* (dalej: LGR) *Pojezierze Suwalsko-Augustowskie*.

<sup>30</sup> Z 11 LGD – ze środków RPOWP nie korzystały LGR *Pojezierze Suwalsko-Augustowskie* i LGD *Kanal Augustowski*.

<sup>31</sup> Dotyczy LGR *Pojezierze Suwalsko-Augustowskie*.

<sup>32</sup> Zawartych z 2 grupami objętymi niniejszą kontrolą NIK i z dobranymi losowo 7 innymi grupami (losowanie proste).

<sup>33</sup> Oprócz kontroli NIK P/18/080 Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER w latach 2015–2018.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	NIK pozytywnie ocenia badaną działalność w ww. zakresie. Zarząd prawidłowo ustanowił system wyboru Lokalnych Strategii Rozwoju, powołał komisję konkursową, dokonał wyboru strategii zgodnie z przepisami i wymogami MRiRW (w tym obowiązującymi terminami) oraz podpisał umowy ramowe prawidłowo i bez zbędnej zwłoki.
OBSZAR	<b>2. Ustanowienie trybu wyboru i wybór projektów / beneficjentów realizujących LSR</b>
Opis stanu faktycznego	<p>2.1. System wyboru projektów w ramach RPOWP przedstawiał się następująco:</p> <p>2.1.1. System wyboru tych projektów przedstawiono m.in. w <i>Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPOWP</i><sup>34</sup>, w tym w <i>Zasadach wdrażania instrumentu RLKS w RPOWP</i><sup>35</sup>. W formule bezpośredniej dopuszczono wspieranie projektów realizowanych przez podmioty inne niż LGD (projekty takie realizowano), a także operacji własnych i projektów grantowych. W formule pośredniej dopuszczono zaś składanie wniosków bezpośrednio do Instytucji Zarządzającej RPOWP<sup>36</sup> – Zarządu Województwa. W przypadku wsparcia pozostałych projektów realizowanych przez podmioty inne niż LGD postanowiono, że wnioski składane bezpośrednio do grup są oceniane w zakresie zgodności operacji z LSR przez ich organ decyzyjny, do którego należy też wybór operacji i ustalenie kwoty wsparcia. Protest od decyzji LGD wnoszony mógł być za jej pośrednictwem i rozpatrywany przez Departament ROW. Wicedyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego poinformowała, że dotychczas LGD nie realizowały przewidzianych w RPOWP operacji własnych (choćby dwie strategie dopuszczają taką możliwość) ani grantowych (strategie nie przewidują obecnie takich projektów) oraz że możliwość zastosowania formuły pośredniej wskazano w zmianie RPOWP z 31.07.2018 r., a pierwszy konkurs – na dofinansowanie dróg gminnych i powiatowych na obszarze czterech LGD – ogłoszono 27.09.2019 r. Za weryfikację spełnienia warunków udzielenia wsparcia, a także przyjmowanie i rozpatrywanie protestów dotyczących tej oceny odpowiedzialna była IZ RPOWP. (akta kontroli str. 88, 314, 323, 326-330)</p> <p>2.1.2. Uchwałami Komitetu Monitorującego RPOWP<sup>37</sup> pozytywnie opiniowano warunki udzielenia wsparcia w działaniach 8.6 <i>Inwestycje na rzecz rozwoju lokalnego</i> i 9.1 <i>Rewitalizacja społeczna i kształtowanie kapitału społecznego</i>. Warunki te były udostępnione wnioskodawcom w badanych sześciu naborach <i>Stowarzyszenia N.A.R.E.W. - Narwiańska Akcja Rozwoju Ekonomicznego Wsi 2014-2020</i> i <i>Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Brama na Podlasie”</i><sup>38</sup>. Obowiązywały warunki określone w ostatniej uchwale przyjętej przed ogłoszeniem naboru przez LGD. Spełnienie tych warunków sprawdzano w trakcie weryfikacji spełnienia warunków udzielenia wsparcia. Zgodność operacji ze strategiami sprawdzano zaś w Departamencie ROW na etapie weryfikacji dokumentów dotyczących wyboru operacji<sup>39</sup>. Sprawdzenia dokonywano stosując kryterium: czy operacja zakłada realizację celów głównych i szczegółowych LSR, przez osiągnięcie zaplanowanych w strategiach wskaźników. (akta kontroli str. 89-99, 342-353)</p>

<sup>34</sup> Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPOWP Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020. (dalej: SzOOP).

<sup>35</sup> Załącznik 6 do SzOOP Zasady wdrażania instrumentu RLKS w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020.

<sup>36</sup> Dalej: IZ RPOWP lub IZ.

<sup>37</sup> Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020.

<sup>38</sup> Dalej kolejno: LGD N.A.R.E.W. i LGD Brama na Podlasie.

<sup>39</sup> Karta weryfikacji dokumentów dotyczących wyboru operacji, pkt. 10 lit. c, tiret 3.

## 2.2. Wybór projektów przez LGD przedstawiał się następująco:

2.2.1. Na lata 2016-2019 (do 30.06) zaplanowano 365 naborów wniosków na kwotę dofinansowania (tj. z limitem dostępnych środków) 350.140,8 tys. zł<sup>40</sup>. Rozstrzygnięto 297 naborów na kwotę 150.091,1 tys. zł<sup>41</sup>, tj. 42,9% zakładanej kwoty dofinansowania. W trakcie oceny były 52 nabory o zakładanej kwocie dofinansowania 48.502,5 tys. zł, zaś w trakcie przygotowywania – kolejne 16 naborów o zakładanej kwocie dofinansowania 14.798,3 tys. zł. I tak:

- zaplanowano 354 nabory projektów przez LGD na kwotę dofinansowania 322.203,4 tys. zł, zaś rozstrzygnięto 289 takich naborów na kwotę dofinansowania 150.985,7 tys. zł. W trakcie oceny było 49 naborów, zaś w trakcie przygotowywania 16 kolejnych naborów. Prowadzenie naborów projektów przez LGD przedstawiono w punktach 2.2.2-2.2.5;
- zaplanowano 9 naborów projektów grantowych dla LGD na kwotę dofinansowania 1.400,0 tys. zł, zaś rozstrzygnięto 6 naborów w ramach PROW na kwotę dofinansowania 1.102,5 tys. zł. Kolejne 2 nabory w ramach PROW i 1 nabór w ramach PRIM były w trakcie oceny<sup>42</sup>;
- zaplanowano i rozstrzygnięto 2 nabory projektów własnych LGD w ramach PRIM na kwotę dofinansowania 50 tys. zł. (akta kontroli str. 100-129)

2.2.2. W wyniku badania dokumentacji sześciu naborów wniosków o wsparcie w ramach RPOWP – po jednym naborze *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie* ogłoszonym w latach 2017-2019<sup>43</sup> – ustalono, że informacje o terminach naborów wniosków Zarząd otrzymywał od grup co najmniej 30 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia składania wniosków, tj. zgodnie z wymogiem art. 19 ust. 2 ustawy o RLKS. Zarząd uzgadniał terminy naborów bez uwag (z wyjątkiem wstrzymania akceptacji jednego z nich do czasu właściwego uwzględnienia go w harmonogramie naborów planowanych przez *LGD Brama na Podlasie*). Dokonywał tego bez zbędnej zwłoki – umożliwiając grupom zamieszczenie ogłoszeń nie później niż 14 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia biegu terminu składania tych wniosków, zgodnie z wymogiem art. 19 ust. 3 ustawy o RLKS.

(akta kontroli str. 131-135)

2.2.3. W wyniku badania wszystkich 20 wniosków o dofinansowanie projektów złożonych w ramach 5 z 6 ww. naborów<sup>44</sup> *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie* ustalono, że zgodnie z wymogiem art. 23 ust. 1 ustawy o RLKS w postępowaniach wszczętych przed 7.09.2018 r. Zarząd otrzymał od LGD wnioski o dofinansowanie projektów wraz z kompletną dokumentacją w terminie 7 dni od wyboru projektów, zaś w postępowaniach wszczętych po tej dacie – Zarząd otrzymał te wnioski z kompletną dokumentacją w ciągu 60 dni od upływu terminu składania wniosków. Nie stwierdzono braków w otrzymanej dokumentacji ani konieczności uzyskania wyjaśnień.

(akta kontroli str. 136-139)

2.2.4. W wyniku badania ww. 20 wniosków ustalono, że Zarząd podejmował prawidłowe decyzje o udzieleniu lub odmowie wsparcia, dotyczące kolejno 18 i 2 wniosków o dofinansowanie. Wsparcie uzyskały projekty spełniające warunki jego udzielenia. Zastosowano kryteria pozytywnie zaopiniowane uchwałami Komitetu Monitorującego RPOWP<sup>45</sup>. Odmówiono zaś wsparcia dwóm beneficjentom, którzy przełożyli wnioski

<sup>40</sup> Kwota ta uwzględniła kwoty niewykorzystane w poprzednich naborach, które następnie uruchamiano w kolejnych naborach.

<sup>41</sup> Bez uwzględnienia części wybranych projektów w naborach, których nie rozstrzygnięto w całości.

<sup>42</sup> Zaś 4.07.2019 r. podpisano umowę na kwotę 115,9 tys. zł.

<sup>43</sup> Nabory *LGD N.A.R.E.W.* nr RPPD: 08.06.00-IZ.00-20-005/17, 08.06.00-IZ.00-20-044/18 i 09.01.00-IZ.00-20-035/19, nabory *LGD Brama na Podlasie* nr RPPD: 08.06.00-IZ.00-20-029/17, 09.01.00-IZ.00-20-021/18 i 09.01.00-IZ.00-20-010/19. Wybrano nabory objęte kontrolą NIK w *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie*.

<sup>44</sup> Nie badano 2 wniosków złożonych w ramach naboru nr 035/19 *LGD N.A.R.E.W.*, gdyż w czasie kontroli NIK trwała jeszcze ocena wniosków.

<sup>45</sup> Ws. zaopiniowania warunków udzielenia wsparcia w ramach RPOWP na lata 2014-2020 Działania 8.6 *Inwestycje na rzecz rozwoju lokalnego* oraz 9.1 *Rewitalizacja społeczna i kształtowanie kapitału społecznego* – z dnia 12.06.2016 r., 25.05.2017 r. i 27.10.2017 r. – sprawdzono kryteria dla naborów 29/2017 i 44/2018.

niepełniające warunków merytorycznych wsparcia dla projektu rewitalizacyjnego. Ostatecznie wnioski te – po dokonaniu przez beneficjentów niezbędnych zmian – otrzymały dofinansowanie w ramach późniejszych naborów<sup>46</sup>. (akta kontroli str. 140-145)

Wsparcia w ramach dwóch<sup>47</sup> z trzech badanych naborów *LGD Brama na Podlasie* udzielono po sprawdzeniu w oparciu o przekazany przez tę grupę m.in. rejestr interesów członków Rady, z którego wynikało, że udział grupy interesów *władza publiczna* nie przekracza 49%. Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w tej LGD wynika, że w związku z nieujawnieniem w oświadczeniu jednego z członków Rady przynależności do tej grupy interesów, jej faktyczny udział dla poszczególnych projektów był wyższy. W ramach wszystkich operacji wybranych przez Radę, w której *władza publiczna* miała 50%-55,6% głosów, Zarząd zawarł z 14 beneficjentami umowy o dofinansowanie projektów kwotą 5.852,5 tys. zł<sup>48</sup>. Informację o przynależności ww. członka Rady do tej grupy interesów Departament ROW otrzymał od LGD w rejestrze z 5.08.2019 r. Na prośbę MRIRW z 18.05.2017 r.<sup>49</sup>, z dniem 8.06.2017 r. z umowy ramowej wykreślono § 5 ust. 1 pkt 22 zobowiązujący LGD do zapewnienia na poziomie podejmowania decyzji, aby *władza publiczna* i żadna grupa interesu nie miała więcej niż 49% praw głosu i zmieniono § 11 ust. 4 przewidujący rozwiązanie umowy, w przypadku niewykonania tego obowiązku przez LGD, pomimo dwukrotnego wezwania dokonanego przez Samorząd Województwa. Kierownik Referatu Nadzoru nad LGD w Departamencie ROW wyjaśniła, że sprawdzenia, czy podczas wyboru operacji zachowano skład Rady zgodny z art. 32 ust. 2 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013 dokonano w oparciu o dokumentację przekazaną przez LGD, a więc zgodnie z *Instrukcją wypełniania karty weryfikacji dokumentów dotyczących wyboru operacji*, przyjętą uchwałą Zarządu z 28.12.2016 r.<sup>50</sup> oraz że nie sprawdzano tego w oparciu o inne źródła gdyż ww. instrukcja tego nie przewiduje. Z-ca Dyrektora Departamentu ROW wyjaśniła, że dokumenty LGD zweryfikowano prawidłowo, rzetelnie i zgodnie z określoną w tej uchwale instrukcją, która jest wystarczająca do celów ich sprawdzenia oraz że planuje się przeprowadzić kontrolę w *LGD Brama na Podlasie*, zwłaszcza w zakresie spełnienia art. 32 ust. 2 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013, a także że po wyłączeniu się członka Rady zaliczanego do grupy interesu *władza publiczna* wynik wyboru operacji byłby identyczny. (akta kontroli str. 89, 97, 365-394)

W przypadku 17 (z 20) badanych wniosków działające w imieniu Zarządu Departamenty wzywały wnioskodawców do usunięcia braków lub nieprawidłowości bądź poprawienia oczywistych omyłek. I tak:

- w wezwaniach dotyczących wszystkich 11 wniosków o dofinansowanie z EFRR Departament Rozwoju Regionalnego wzywał beneficjentów do przedłożenia elektronicznej i papierowej wersji poprawionego wniosku w terminie 7 dni od otrzymania wezwania, tj. zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy o RLKS określającym ten termin na 7-14 dni (wnioskodawcy każdorazowo terminowo przedkładali elektroniczną i papierową wersję wniosku);
- w wezwaniach dotyczących 6 z 7 badanych wniosków o dofinansowanie z EFS (złożonych po 7.09.2018 r.), Departament EFS wzywał beneficjentów do przedłożenia poprawionej elektronicznej wersji wniosku w terminie 14 dni od otrzymania wezwania pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia (elektroniczne wersje wniosków przedkładano terminowo). Wyznaczano także oddzielny termin na przedłożenie poprawionej papierowej wersji wniosku, dłuższy o kolejne trzy dni robocze, bez zastosowania tego rygору. Złożenie papierowej wersji wniosku było warunkiem

<sup>46</sup> Projekt „Zwiększenie aktywności społecznej w obszarze kultury w Gminie Rudka poprzez ochronę i poprawę stanu zachowania dziedzictwa kulturowego” otrzymała dofinansowanie w ramach innego naboru (nr 043/18) po zmianie typu z rewitalizacji na działanie w obszarze dziedzictwa kulturowego, natomiast operacja „Przebudowa placu miejskiego przy ul. Mickiewicza w Ciechanowcu” – po zwiększeniu zakresu projektu (dodano elementy siłowni zewnętrznej) oraz uzupełnieniu opisu projektu i wskaźników rezultatu (w ramach naboru nr 35/18).

<sup>47</sup> Nr 29/2017 i 21/2018. W pozostałych czterech badanych naborach nie stwierdzono takiego przypadku.

<sup>48</sup> Cała ww. kwota wsparcia pochodziła ze środków unijnych.

<sup>49</sup> Dotycząca wszystkich umów ramowych i skierowaną do wszystkich Marszałków Województw.

<sup>50</sup> Nr 183/2392/2016. Uchwała ta nie była zmieniana.

udzielenia wsparcia<sup>51</sup>, w przypadku jej nieprzedłożenia wniosek podlegałby odrzuceniu, a także tylko na jej podstawie można było zweryfikować spełnienie warunków technicznych<sup>52</sup> oraz warunku formalnego dotyczącego niepodlegania wnioskodawcy i partnerów wykluczeniu z możliwości otrzymania dofinansowania. Ponadto właściwe wersje papierowe 4 z 6 poprawianych wniosków wpłynęły 2-15 dni po wyznaczonym terminie<sup>53</sup>. Dyrektor Departamentu EFS wyjaśniła m.in., że:

- ustawa o RLKS ani ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020<sup>54</sup> nie określa formy złożenia wniosku. W RPOWP wersją wiodącą i obowiązującą jest wersja elektroniczna, której braku nie można uzupełniać (zaś brak wersji papierowej można uzupełnić w ramach określonych procedur),
- wniosek jest składany w Generatorze Wniosków Aplikacyjnych, dzięki czemu wersja papierowa jest identyczna z elektroniczną<sup>55</sup>,
- znane są praktyki składania i korygowania wniosków o dofinansowanie z EFS, w tym składania oświadczeń, tylko w wersji elektronicznej – np. w ministerialnym Programie POWER<sup>56</sup>. Uznaje się, że samo kliknięcie / odhaczenie oświadczeń pod wnioskiem o dofinansowanie w systemie jest wiążące i umożliwia weryfikację tak złożonego wniosku. W perspektywie 2014-2020 Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zachęcało do całkowitego odstąpienia od wersji papierowej wniosków,
- procedury RPOWP mają na celu przejrzyste i jednakowe ocenianie wniosków beneficjentów. IZ ustala procedury zespołowo, przy wsparciu Biura Prawnego,
- nie było przypadku nieprzedłożenia papierowej, podpisanej wersji wniosku.

Zdaniem NIK, wyznaczanie dodatkowego terminu do przedłożenia papierowych wersji wniosków o dofinansowanie projektów z EFS, o 3 dni robocze dłuższego niż określony w art. 23 ust. 5 ustawy o RLKS, nie znajdowało podstaw prawnych. Nie miało to jednak znaczącego wpływu na proces naboru i interes beneficjentów.

(akta kontroli str. 140-145, 160-162, 342-364)

Od otrzymania 18 badanych wniosków<sup>57</sup> do zawarcia umów o dofinansowanie projektów upłynęło od 79 do 225 dni. I tak:

- Departament ROW weryfikował dokumenty wyboru operacji w ciągu 4-16 dni od ich otrzymania (oprócz jednego naboru z 2017 r., w którym weryfikacja trwała 37 dni<sup>58</sup>). Sześć wniosków przekazano do Departamentu EFS 8 dni po zakończeniu weryfikacji<sup>59</sup>. Kierownik Referatu Nadzoru nad LGD wyjaśniła, że maksymalny limit czasu na realizację zadań przez Departament ROW nie został określony w regulacjach wewnętrznych Samorządu Województwa, a czas dokonania tej weryfikacji wynikał z konieczności bieżącego wykonywania dużej liczby innych, pilnych zadań, zaś czas przekazania dokumentów – z kwestii organizacyjnych (dokumenty co kilka dni odbierał kierowca);

<sup>51</sup> Zgodnie z uchwałą Nr 138/1706/2016 Zarządu z 24 maja 2016 r. ws. zatwierdzenia warunków udzielenia wsparcia w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 Działania 8.6 *Inwestycje na rzecz rozwoju lokalnego* i 9.1 *Rewitalizacja społeczna i kształtowanie kapitału społecznego*, ze zm.

<sup>52</sup> Czy wniosek w części VIII *Oświadczenia* opatrzone wymagana w ogłoszeniu o naborze / wezwaniu pieczęcią (imienną osoby uprawnionej i/lub jednostki) oraz podpisem osób upoważnionych wskazanych w części II wniosku (dotyczy też partnerów i realizatorów projektu), czy wniosek złożono w 1 egz. papierowym zawierającym wszystkie strony oraz czy wersja papierowa wniosku jest tożsama z wersją elektroniczną.

<sup>53</sup> Łącznie poprawiono sześć wniosków.

<sup>54</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, ze zm.

<sup>55</sup> Gwarantuje to suma kontrolna uwidoczniiona na każdej stronie wniosku.

<sup>56</sup> Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój, którego IZ jest Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

<sup>57</sup> Dwa wnioski w naborze 5/2017 *LGD Brama na Podlasie* odrzucono, zaś weryfikacja dwóch wniosków z naboru 35/2019 *LGD N.A.R.E.W.* do zakończenia kontroli NIK nie była sfinalizowana.

<sup>58</sup> Ponadto przez 18 dni oczekiwano na odpowiedź *LGD N.A.R.E.W.* – dotyczy naboru nr 5/2017.

<sup>59</sup> Z naboru 10/2019. Natomiast wnioski z czterech pozostałych naborów przekazano do właściwego departamentu w dniu zakończenia ich weryfikacji.

- Departament Rozwoju Regionalnego informował beneficjentów o wyniku weryfikacji spełnienia warunków udzielenia wsparcia 6 projektów po 47-105 dniach i 7 projektów<sup>60</sup> po 182-192 dniach (bez uwzględnienia dodatkowych dni oczekiwania na odpowiedzi beneficjentów na wezwania tego Departamentu do usunięcia braków, oczywistych omyłek lub nieprawidłowości). W cz. I.16.1 Instrukcji Wykonawczej IZ RPOWP termin od wpływu wniosku do tego Departamentu do przesłania wnioskodawcy informacji o wyniku powyższej weryfikacji lub o braku dostępnych środków na udzielenie wsparcia określony był na nie później niż 6 m-cy (dodatkowo ulegał on wstrzymaniu do czasu wpływu odpowiedzi beneficjentów). Kierownik Referatu Wdrażania RLKS w tym Departamencie wyjaśniła, że „nieznaczne przekroczenie tego terminu w 7 projektach z naboru 29/2017 wynikało z dużego poziomu złożoności operacji i konieczności jednoczesnej realizacji wielu pilnych zadań, zaś w przypadku 2 projektów o najdłuższym czasie weryfikacji także stąd, że nie było wówczas możliwości częściowego rozstrzygnięcia naboru i należało oczekiwać na wyjaśnienia dotyczące pozostałych 5 projektów”;
- Departament Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>61</sup> dokonał weryfikacji spełnienia warunków udzielenia wsparcia 7 projektów po 40-139 dniach (bez uwzględnienia dodatkowych dni oczekiwania na odpowiedzi beneficjentów na wezwania do usunięcia braków, oczywistych omyłek lub nieprawidłowości). Kierownik Referatu Wdrażania RLKS w tym Departamencie wyjaśniła m.in., że weryfikacji dokonano w terminie obowiązującym, a zarazem najkrótszym z możliwych z uwagi na konieczność jednoczesnej realizacji wielu pilnych zadań.

W toku weryfikacji 1 z ww. 7 wniosków EFS, do uzupełnienia braków, omyłek lub innych uchybień na podstawie art. 23 ust. 5 ustawy o RLKS wezwano wnioskodawcę dwukrotnie. Kierownik wyjaśniła m.in., że ponowne wezwanie wynika z niepoprawienia wniosku zgodnie z uwagami lub nanoszenia niewynikających z nich zmian, lista warunków udzielenia wsparcia<sup>62</sup> obowiązująca w weryfikacji wniosków z naboru 010/19 LGD Brama na Podlasie nie ograniczała liczby wezwań, a od 24.09.2019 r.<sup>63</sup> dopuszczono wysyłanie trzech wezwań. (akta kontroli str. 146-157, 335-336)

W toku kontroli NIK objęte nią LGD wskazały m.in., że długi termin weryfikacji spełnienia warunków udzielenia wsparcia powodował zastój w ogłaszaniu przez LGD kolejnych naborów (w szczególności dotyczyło to naborów w ramach tego samego przedsięwzięcia w sytuacji negatywnej weryfikacji wniosku przez IZ RPOWP) oraz może zagrozić osiągnięciu celów i wskaźników LSR.

Z-ca Dyrektora Departamentu Rozwoju Regionalnego wyjaśniła, że:

- termin weryfikacji spełnienia warunków udzielenia wsparcia wynikał z ogólnie przyjętej zasady i doświadczenia IZ RPOWP przy ocenie projektów. Ponadto ponieważ terminu tego nie określono w ustawie o RLKS, przy określaniu go uwzględniono jej art. 23 ust. 7, który wskazuje, iż 6 m-cy po przekazaniu wniosków do Zarządu nie jest możliwe udzielenie wsparcia w ramach limitu środków wskazanego w ogłoszeniu o naborze<sup>64</sup>. Termin weryfikacji jest terminem maksymalnym – ocena jest dokonywana sukcesywnie i najszybciej jak to możliwe, a termin jej zakończenia zależy od poziomu złożoności operacji i konieczności jednoczesnej realizacji wielu pilnych zadań. Skrócenie tego terminu w przypadku dużego obciążenia pracą może więc spowodować niewywiązywanie się z terminów,
- IZ RPOWP nie ma informacji od LGD o konieczności skrócenia terminu weryfikacji projektów,

<sup>60</sup> Z naboru 29/2017.

<sup>61</sup> Dalej: Departament EFS.

<sup>62</sup> Stanowiąca załącznik do Uchwały Zarządu nr 9/66/2019 z 8.01.2019 r.

<sup>63</sup> Uchwałą Zarządu nr 71/1109/2019.

<sup>64</sup> Jeżeli po upływie 6 m-cy od dnia przekazania wniosków do Zarządu okaże się, że nie jest możliwe udzielenie wsparcia w ramach limitu środków wskazanego w ogłoszeniu o naborze wniosków o udzielenie wsparcia, Zarząd informuje podmiot ubiegający się o udzielenie wsparcia o braku dostępnych środków na udzielenie tego wsparcia i pozostawia wniosek bez rozpatrzenia.

- zgodnie z przyjętą procedurą weryfikacji wniosków, projekty w działaniu 8.6 *Inwestycje na rzecz rozwoju lokalnego* ocenia się na podstawie listy warunków udzielenia wsparcia zatwierdzonej uchwałą Zarządu i zaopiniowanej przez Komitet Monitorujący. Procedura ta nie przewiduje „wstępnej weryfikacji wniosków” oraz dokonywana jest w oparciu o zasadę bezstronności i poufności, w związku z czym w trakcie oceny nie jest możliwe informowanie LGD o jej wynikach.

Z-ca Dyrektora Departamentu EFS wyjaśniła zaś m.in., że:

- na poziomie Zarządu ostatecznie weryfikuje się przestrzeganie zasad realizacji i finansowania projektów oraz czy i w jakim stopniu wydatki można zrefundować z EFS, a obowiązujące warunki merytoryczne i formalne wynikają z licznych przepisów i wytycznych,
- terminy weryfikacji wynikały też z jednoczesnego wpływu dużej liczby wniosków, początkowo wymagających wielokrotnego wzywania do usunięcia braków,
- w przypadku pytań LGD o etap weryfikacji wniosków przekazywano niezbędne informacje, a problemy dotyczące weryfikacji omawiano na spotkaniach z grupami,
- mając na uwadze, że ostateczne potwierdzenie spełnienia warunków udzielenia wsparcia odbywa się w uchwale Zarządu oraz procedurę protestu od negatywnej oceny przysługującą wnioskodawcy, możliwość wcześniejszego informowania go i LGD o negatywnej weryfikacji projektu zostanie uzgodniona z biurem prawnym.

Natomiast w kwestii przesłanek określenia w umowach ramowych<sup>65</sup> terminu 30 dni na ewentualny sprzeciw Zarządu do zmian załączników tych umów (np. harmonogramów naboru wniosków, regulaminów pracy rady LGD), kierownik Referatu Nadzoru nad LGD wyjaśniła: *„Nie mamy wiedzy w tym zakresie, termin został określony we wzorze umowy ramowej przekazany nam przez MRiRW. Termin ten jest adekwatny do możliwości załatwienia tych spraw – obsługujemy 12 LGD, w przypadku części zmian niezbędne są konsultacje z Departamentami Rozwoju Regionalnego i EFS, równolegle wykonujemy też inne zadania. Termin ten był przestrzegany. Gdy było to możliwe, sprawy te załatwiano w ciągu kilku dni”*. (akta kontroli str. 158-165)

2.2.5. W toku kontroli NIK ustalono, że po pozytywnym zweryfikowaniu badanych wniosków Zarząd zawarł umowy o dofinansowanie projektów zgodnie z obowiązującymi przepisami regulującymi zasady udzielania wsparcia z RPOWP i postanowieniami dokumentów programowych. Zapisy umów były zgodne z wzorami określonymi w Instrukcji Wykonawczej IZ RPOWP. Umowy zawarto w określonym w niej terminie 30 dni roboczych od przesłania beneficjentowi pisma o wyniku wyboru, z wyjątkiem dwóch projektów, w przypadku których umowy podpisano po 50 i 35 dniach roboczych. Kierownik Referatu Wdrażania RLKS w Departamencie EFS wyjaśniła, że wynikało to z konieczności oczekiwania na niezbędną zmianę wpisu beneficjenta w KRS i oczekiwanie na przesłanie przez drugiego beneficjenta prawidłowego wniosku o dofinansowanie projektu. Wyjaśniła ona też – co potwierdziła kierownik Referatu Wdrażania RLKS w Departamencie Rozwoju Regionalnego – że terminy podpisania pozostałych umów wynikały z wielokrotnego wzywania beneficjentów do złożenia kompletu wymaganej dokumentacji, a określony w informacjach do beneficjentów termin na jej przesłanie był często przez nich niedotrzymywany. Odnosnie długości ustalonego w Instrukcji Wykonawczej IZ RPOWP ww. terminu na zawarcie umów Dyrektor Departamentu EFS wyjaśniła zaś, że wynika on z wewnętrznych ustaleń IZ RPOWP, podjętych na podstawie m.in. doświadczenia we wdrażaniu POKL w latach 2007-2013. Przestrzegano limitu środków określonego w ogłoszeniach o naborze wniosków, zgodnie z wymogiem art. 23 ust. 4 ustawy o RKLS.

(akta kontroli str. 146-151, 154-157, 166-167, 206-213)

2.3. W latach 2016-2019 (do 30.06) w zakresie operacji prowadzonych w ramach RPOWP, do Zarządu wpłynęło 31 protestów podmiotów ubiegających się o wsparcie, z których uwzględniono 5. Z tego:

- 4 protesty dotyczyły naborów przeprowadzonych przez Lokalne Grupy Działania. Uwzględniono kolejno 2 i 1 protest w latach 2017-2018, z powodu negatywnej oceny

<sup>65</sup> W § 10 ust. 7 tych umów.

zgodności operacji z LSR<sup>66</sup> i nieprzyznania operacji liczby punktów wymaganej do uwzględnienia jej w limicie środków określonym w ogłoszeniu o naborze wniosków<sup>67</sup>,

- 27 protestów dotyczyło rozstrzygnięć Zarządu. Uwzględniono po jednym proteście w latach 2017-2018, z powodu błędnej oceny warunków udzielenia wsparcia. Protestującym umożliwiono przedłożenie wyjaśnień i skorygowanie wniosków o dofinansowanie projektów.

Wg stanu na dzień 30.06.2019 r. wszystkie protesty zostały rozpatrzone.

(akta kontroli str. 169-170)

W toku kontroli NIK zbadano protesty złożone do odmowy udzielenia wsparcia w jednym z sześciu badanych naborów przedstawionych w punkcie 2.2.2. W 2017 r. wpłynęły dwa protesty *Stowarzyszenia Wspierania Edukacji i Rynku Pracy (LGD Brama na Podlasie)*.<sup>68</sup> Zarząd rozpatrzył je zgodnie z obowiązującymi przepisami (protesty odrzucono). W ramach operacji finansowanych z RPOWP do Zarządu nie wpłynęły protesty od rozstrzygnięć *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie*.  
(akta kontroli str. 171-180)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia badaną działalność w ww. zakresie. Ustanowiony przez Zarząd system wyboru i wybór beneficjentów realizujących strategię był prawidłowy. Zarząd właściwie określił warunki udzielenia wsparcia, uzgadniał harmonogramy naborów wniosków o dofinansowanie projektów wybranych przez Lokalne Grupy Działania oraz weryfikował spełnienie warunków udzielenia wsparcia zgodnie z przyjętymi kryteriami i w ustalonych przez siebie terminach, a także zgodnie z przepisami podpisywał umowy o dofinansowanie projektów. Prawidłowość wyboru projektów przez grupy sprawdzano w oparciu o otrzymane od nich dokumenty, tj. zgodnie z wewnętrzną procedurą Zarządu<sup>69</sup>. Wzywaniu do przedłożenia papierowych wersji wniosków o dofinansowanie projektów z EFS w terminie o 3 dni robocze dłuższym niż określony w art. 23 ust. 5 ustawy o RLKS i nieznaczne przekroczenie określonego w Instrukcji Wykonawczej IZ RPOWP 6-miesięcznego terminu na weryfikację wszystkich 7 badanych projektów dofinansowanych z EFRR w 2017 r. nie wpływało znacząco na proces naboru i weryfikacji wniosków oraz interes beneficjentów.

OBSZAR

### 3. Realizacja projektów wybranych do dofinansowania i osiągnięcie zakładanych rezultatów

Opis stanu  
faktycznego

3.1. Realizacja projektów przebiegała w sposób następujący:

3.1.1. Wg stanu na 30.09.2019 r. w ramach RLKS zawarto 915 umów o dofinansowanie projektów. Ich całkowita wartość wynosiła 232.927,0 tys. zł, w tym wkład środków unijnych stanowił 142.321,3 tys. zł. Łączna kwota wydatków wg zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 102.823,1 tys. zł. Z tego:

- w ramach RPOWP zawarto 314 umów. Ich całkowita wartość wynosiła 134.297,7 tys. zł (w tym ze środków unijnych 94.628,4 tys. zł). Łączna kwota wydatków wg zatwierdzonych przez Instytucję Certyfikującą<sup>70</sup> wniosków o płatność wyniosła 49.910,9 tys. zł<sup>71</sup>, tj. 37,2% całkowitej wartości umów,
- w ramach PROW, poddziałania 19.2, zawarto 577 umów. Ich całkowita wartość wynosiła 89.970 tys. zł (w tym ze środków unijnych 44.335,0 tys. zł). Łączna kwota wydatków

<sup>66</sup> Po jednym proteście w 2017 r. i 2018 r.

<sup>67</sup> Jeden protest w 2017 r.

<sup>68</sup> Nabór nr 005/17. W pozostałych badanych pięciu badanych naborach *LGD Brama na Podlasie* i *LGD „N.A.R.E.W.”* – wymienionych w punkcie 2.2 – protesty nie wpłynęły.

<sup>69</sup> Przyjętą uchwałą z 28.12.2016 r.

<sup>70</sup> Biuro Certyfikacji RPOWP. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, ze zm.), pełnienie funkcji Instytucji Certyfikującej należało do Zarządu.

<sup>71</sup> W tym kwota dofinansowania z UE 31.475,2 tys. zł.

wg zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 48.641,6 tys. zł, tj. 54,1% całkowitej wartości umów,

- w ramach PRiM zawarto 24 umowy. Ich całkowita wartość wyniosła 8.659,3 tys. zł, w tym wkład środków unijnych stanowił 3.357,9 tys. zł. Łączna kwota wydatków wg zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 4.270,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 181-195)

Wg stanu na 30.06.2019 r.:

- w RPOWP alokacja wyniosła 222.415,3 tys. zł<sup>72</sup>, zaś umowami o dofinansowanie objęto projekty o łącznej wartości wkładu UE 87.897,0 tys. zł, tj. 39,5%. Zatwierdzonymi wnioskami o płatność objęto wkład UE w wysokości 30.850,3 tys. zł, tj. 13,9% alokacji. Z tego w działaniu 8.6 alokacja wyniosła 120.977,3 tys. zł, zaś umowami o dofinansowanie objęto projekty o łącznej wartości wkładu UE 50.864,6 tys. zł, tj. 42,0% alokacji. Zatwierdzonymi wnioskami o płatność objęto wkład UE w wysokości 19.808,7 tys. zł, tj. 16,4% alokacji. Natomiast w działaniu 9.1 alokacja wyniosła 101.438,0 tys. zł, zaś umowami o dofinansowanie objęto projekty o łącznej wartości wkładu UE 37.032,4 tys. zł, tj. 36,5% alokacji. Zatwierdzonymi wnioskami o płatność objęto wkład UE w wysokości 11.041,6 tys. zł, tj. 10,9% alokacji,
- w PROW alokacja ze środków EFFROW wyniosła 69.563,5 tys. zł<sup>73</sup>, zaś umowami o dofinansowanie objęto projekty o łącznej wartości wkładu UE 52.166,6 tys. zł, tj. 75,0% unijnej części alokacji. Zatwierdzonymi wnioskami o płatność objęto wkład UE w wysokości 31.434,5 tys. zł, tj. 45,2% tej części alokacji. Z tego w poddziałaniu 19.2<sup>74</sup> alokacja ze środków EFFROW wyniosła 59.945,8 tys. zł, zaś umowami o dofinansowanie objęto projekty o łącznej wartości wkładu UE 43.308,4 tys. zł, tj. 72,2% unijnej części alokacji. Zatwierdzonymi wnioskami o płatność objęto wkład UE w wysokości 27.486,8 tys. zł, tj. 45,9% tej części alokacji,
- w PRiM alokacja ze środków EFMR wyniosła 10.200,0 tys. zł<sup>75</sup>, zaś umowami o dofinansowanie objęto projekty o łącznej wartości wkładu UE 4.171,7 tys. zł<sup>76</sup>, tj. 40,9% unijnej części alokacji. Zatwierdzonymi wnioskami o płatność objęto wkład UE w wysokości 2.498,5 tys. zł, tj. 23,1% tej części alokacji. (akta kontroli str. 197-200)

3.1.2. Badane umowy o dofinansowanie projektów zawarte przez Zarząd z Gminą Choroszcz na realizację projektu *Rewitalizacja i przebudowa Rynku 11-go Listopada w Choroszczu* oraz z Gminą Rutki na realizację projektu *Zagospodarowanie terenu wokół boiska przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Rutkach-Kossakach*<sup>77</sup> (kolejno LGD N.A.R.E.W. i LGD Brama na Podlasie) były aneksowane kolejno dwa razy i raz. Zmiany tych umów, dotyczące m.in. korekt terminów realizacji projektów i kwot wydatków (innych niż dofinansowanie), nie wpłynęły na spełnianie kryteriów wyboru projektów w sposób, który skutkowałby ich negatywną oceną. (akta kontroli str. 202-232)

3.1.3. Na podstawie badania wszystkich ośmiu wniosków o płatność złożonych w ramach projektu *Rewitalizacja i przebudowa Rynku 11-go Listopada w Choroszczu* (pięciu wniosków na kwotę 1.357,7 tys. zł<sup>78</sup>) i projektu *Zagospodarowanie terenu wokół boiska przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Rutkach-Kossakach* (trzech wniosków na kwotę 384,3 tys. zł<sup>79</sup>) ustalono, że we wnioskach przedstawiano przebieg realizacji projektów, wydatki poniesione z tego tytułu i zapotrzebowanie na środki finansowe w postaci refundacji oraz dołączono do nich dokumenty niezbędne do rozliczenia projektów określone w umowach o dofinansowanie. W wydrukowanym z systemu informatycznego SL2014 końcowym wniosku o płatność dotyczącym pierwszego z wymienionych projektów osiągnięta wartość

<sup>72</sup> Obejmowała ona wyłącznie środki UE.

<sup>73</sup> Zaś kolejne 39.761,5 tys. zł stanowiły środki budżetu państwa.

<sup>74</sup> 19.2. Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

<sup>75</sup> Zaś kolejne 1.800,0 tys. zł stanowiły środki budżetu państwa.

<sup>76</sup> Z uwzględnieniem kosztów bieżących i aktywizacji, ujętych w działaniu 4.2.

<sup>77</sup> Dobrano projekty o największej wartości.

<sup>78</sup> W tym jednego wniosku sprawozdawczego.

<sup>79</sup> W tym dwóch wniosków sprawozdawczych. Projekty te wybrały do realizacji kolejno LGD N.A.R.E.W. i LGD Brama na Podlasie.

wskaźnika produktu *powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją* była określona na 0 ha (przy wartości planowanej 0,77 ha). Zajmująca się tym projektem główny specjalista w Referacie Rozliczeń i Płatności Projektów Departamentu Rozwoju Regionalnego<sup>80</sup> wyjaśniła, że we wniosku od beneficjenta wartość wskaźnika była prawidłowa – jednak po zmianie<sup>81</sup> nazwy wskaźnika w drugim aneksie do umowy o dofinansowanie, podczas przepięcia wniosku z aneksu pierwszego system *SL2014* z przyczyn technicznych nie przeniósł tej wartości, czego nie zauważyła. Wartość przedstawiona obecnie w systemie jest prawidłowa. Wskaźnik został zrealizowany, co wynika też z załączonego do wniosku protokołu odbioru końcowego robót z 22.11.2018 r. (co potwierdzono w toku kontroli NIK).

Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020*<sup>82</sup> wnioski te składano nie rzadziej niż raz na 3 miesiące. Wyjątek stanowił trzeci wniosek Gminy Choroszcz, złożony prawie cztery miesiące po drugim wniosku<sup>83</sup> – co wynikało z prośby Zarządu o przedłożenie wniosku dopiero po aneksowaniu umowy o dofinansowanie projektu. Wnioski o płatność zostały prawidłowo zweryfikowane przez Departament Rozwoju Regionalnego.

(akta kontroli str. 233-250)

3.1.4. Zarząd nadzorował realizację strategii *LGD N.A.R.E.W. i LGD Brama na Podlasie* poprzez stosowanie systemu monitoringu i sprawozdawczości, przedstawionego w punkcie 3.2.1. M.in. Departament ROW analizował sprawozdania roczne obu LGD i w związku z wątpliwościami zwracał się do nich o korekty dotyczące m.in. przedstawionych kwot i wartości wskaźników (co ustalono na podstawie dokumentacji dotyczącej sprawozdań obu grup za 2018 r.).

(akta kontroli str. 251-271)

3.1.5. Na podstawie analizy dokumentacji kontrolnej i innych przedstawionych kontrolerowi informacji ustalono, że:

- Departament ROW od 2017 r. raz w roku przeprowadzał w *LGD N.A.R.E.W. i LGD Brama na Podlasie* kontrole wywiązywania się z zobowiązań umów ramowych, zgodnie z wymogiem § 5 ust. 2 pkt 6 tych umów. Sformułowano oceny pozytywne, stwierdzając uchybienia w 5 kontrolach,
- na dzień 30.09.2019 r. zgodnie z planami Zarząd przeprowadził 103 kontrole w miejscu realizacji projektów RPOWP. W zakresie EFS i EFRR kontrole te prowadziły kolejno Departament EFS i Departament Rozwoju Regionalnego. Drugi z wymienionych departamentów skontrolował m.in. realizację projektu *Zagospodarowanie terenu wokół boiska przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Rutkach-Kossakach*<sup>84</sup> – nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 272-277)

3.2. Monitoring oraz planowane i osiągnięte rezultaty przedstawiały się następująco:

3.2.1. System monitoringu i sprawozdawczości realizacji LSR, w tym projektów, obejmował:

- analizę informacji o terminach naborów wniosków o dofinansowanie projektów, co przedstawiono w punkcie 2.2.2,
- weryfikację wniosków o przyznanie pomocy i zawieranie umów o dofinansowanie projektów wybieranych przez LGD, co przedstawiono w punktach 2.2.3-2.2.5,
- rozpatrywanie protestów, co przedstawiono w punkcie 2.3,
- weryfikację zmian dokonywanych w umowach o dofinansowanie projektów, co przedstawiono w punkcie 3.1.2,
- weryfikację wniosków o płatność, co przedstawiono w punkcie 3.1.3,
- analizę rocznych sprawozdań z realizacji strategii, co przedstawiono w punkcie 3.1.4,

<sup>80</sup> Referatu Rozliczeń i Płatności Projektów.

<sup>81</sup> Była to zmiana systemowa polegająca na anulowaniu wskaźnika „(RLKS) Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją [ha]” i dodaniu w jego miejsce wskaźnika „Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją [ha]”.

<sup>82</sup> Rozdział 6, podrozdział 1, pkt 2, ppkt. 2, lit. b – str. 15.

<sup>83</sup> Wpłynął on w systemie informatycznym *SL2014* 20.07.2018 r. i w wersji papierowej 25.07.2018 r., podczas gdy poprzedni wniosek został złożony w *SL2014* 29.03.2018 r. i w wersji papierowej 30.03.2018 r.

<sup>84</sup> Nie przeprowadzono zaś kontroli w miejscu realizacji projektu *Rewitalizacja i przebudowa Rynku 11-go Listopada w Choroszczy*.

- przeprowadzenie oceny efektywności realizacji LSR w zakresie RPOWP i PROW do 2018 r. (tzw. I kamień milowy) oraz bieżącą analizę w tym zakresie, co przedstawiono w punkcie 3.2.2.

3.2.2. Realizacja efektów wyrażonych wskaźnikami produktu, określonymi w RPOWP, osiągniętych na dzień 15.10.2019 r., w stosunku do stanu, zaplanowanego w strategiach *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie* na 2021 r.<sup>65</sup>, była następująca<sup>66</sup>:

- liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE (produkt): osiągnięto kolejno 92 i 75 szt.<sup>67</sup>, tj. 115% i 93,7% z planowanych 80 szt.,
- liczba zabytków nieruchomości / ruchomych objętych wsparciem: 4 i 2 z planowanych 6 i 3,
- liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami: 2 i 5, tj. zgodnie z planem,
- powierzchnia zrewitalizowanych obszarów: 2,69 ha i 8,13 ha, tj. 100,1% i 83,8% z planowanych 2,67 i 9,7 ha,
- liczba wspartych obiektów infrastruktury na zrewitalizowanych obszarach: 6 i 26 przy planowanych kolejno 1 i 6.

Ponadto w ramach realizacji strategii *LGD N.A.R.E.W.* uzyskano 0,39 MW dodatkowej zdolności wytwarzania energii cieplnej z OZE (tj. 115% z planowanych 0,37 MW), wybudowano lub przebudowano zaplanowane dwa obiekty, w których realizowane są usługi aktywizacji społeczno-zawodowej oraz zgodnie z planem wsparto 4 osoby o niskich kwalifikacjach oraz 4 osoby w wieku 50 lat i więcej, a także 21 osobom pozostającym bez pracy przekazano bezwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej (planowano przekazać je 10 osobom)<sup>68</sup>. Natomiast w ramach realizacji strategii *LGD Brama na Podlasie* wsparto 6 zaplanowanych obiektów infrastruktury przedszkolnej i 2 instytucje kultury (planowano jedną), wsparto 104 osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (do końca 2021 r. planowano wesprzeć 240 osób) i 19 osób z niepełnosprawnościami (do końca 2021 r. planowano wesprzeć 48 osób)<sup>69</sup>. (akta kontroli str. 278-285, 289-291)

Jak wyjaśniła kierownik Referatu Nadzoru nad LGD w Departamencie ROW:

- osiągane wartości wskaźników produktu w ramach RPOWP monitorowano na podstawie otrzymywanych z Departamentu Rozwoju Regionalnego cotygodniowych raportów z systemu informatycznego *SL2014* dotyczących poszczególnych projektów, a zagregowane na ich podstawie wartości wskaźników odnoszono do wartości z planów działania ujętych w strategiach,
- umowa ramowa nie nakłada na Zarząd obowiązku monitorowania wskaźników rezultatu na poziomie Lokalnych Strategii Rozwoju, niemniej jednak monitorowano je w okresach rocznych na podstawie sprawozdań LGD. (akta kontroli str. 286)

W wyniku przeprowadzenia oceny efektywności realizacji LSR w zakresie RPOWP do 2018 r. (tzw. I kamień milowy) IZ RPOWP ustaliła m.in., że do końca 2018 r. 5 z 12 LGD nie osiągnęło przewidzianego do realizacji w tym okresie poziomu 60% każdego ze wskaźników produktu projektów EFS (z tego 4 grupy nie wykorzystwały co najmniej 80% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie operacji w tym okresie) i 1 z 12 grup nie osiągnęła przewidzianego do realizacji w tym okresie poziomu 60% każdego ze wskaźników produktu projektów EFRR i nie wykorzystwała co najmniej 80% środków przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w tym okresie – w związku z czym grupy te nie otrzymały dodatkowych środków, przewidzianych w § 8 ust. 3 umów ramowych. Jednocześnie wszystkie LGD osiągnęły co najmniej 40% poziomu każdego ze wskaźników

<sup>65</sup> Strategie te określały planowaną wartość tych wskaźników na koniec lat 2021 i 2023, przy czym część wskaźników ma być osiągnięta w 100% na koniec 2021 r.

<sup>66</sup> Uwzględniono zadania EFRR nieobjęte dodatkowymi środkami, przyznawanymi aneksami do umów ramowych zawartymi w czerwcu 2019 r.

<sup>67</sup> Jednostka pomiaru w każdym zapisie odnosi się do obu prezentowanych wartości.

<sup>68</sup> Wskaźników tych nie wybrała do realizacji *LGD Brama na Podlasie*, objęta kontrolą NIK.

<sup>69</sup> Wskaźników tych nie wybrała do realizacji *LGD N.A.R.E.W.*, objęta kontrolą NIK.

produktu, 60% średniego poziomu realizacji wszystkich wskaźników produktu<sup>90</sup> i 85% wartości wskaźników produktu ujętych w ramach wykonania osi IX *Rozwój Lokalny*, spełniając tym samym kryteria pozwalające na uniknięcie – zakładanych w przypadku nieosiągnięcia tych wielkości – sankcji finansowych, określonych w § 8 ust. 1 umów ramowych. Ponadto 8 LGD osiągnęło co najmniej 60% każdego wskaźnika produktu i dodatkowo 85% średniego poziomu wskaźników ram wykonania osi IX oraz wykorzystano co najmniej 80% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR i 40% środków przeznaczonych na utrzymanie / utworzenie miejsc pracy i Zarząd podwyższył im – na podstawie ich wniosków - środki na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR, w ramach EFRR i PROW<sup>91</sup>. Wyjaśnienie Dyrektora Departamentu ROW ws. postępu realizacji lokalnych strategii przedstawiono w punkcie 3.2.5.

(akta kontroli str. 288-294)

Na koniec 2018 r. wskaźnik ram wykonania osi IX *udział projektów w pełni lub częściowo realizowanych przez partnerów społecznych lub organizacje pozarządowe w ramach realizacji LSR* osiągnięto na poziomie 220% celu pośredniego priorytetu 9 zaplanowanego na 2018 r. (wynoszącego 35%). Natomiast wskaźnik finansowy tych ram *całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych zrealizowano* na poziomie 2.675,0 tys. euro, tj. 68,5% celu pośredniego zaplanowanego na 2018 r. (3.905,2 tys. euro). Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r. *ustanawiającego zasady wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego w zakresie metod wsparcia w odniesieniu do zmian klimatu, określania celów pośrednich i końcowych na potrzeby ram wykonania oraz klasyfikacji kategorii interwencji w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych*<sup>92</sup>, cele pośrednie priorytetu uważa się za osiągnięte, jeżeli wszystkie wskaźniki zawarte w odpowiednich ramach osiągnęły co najmniej 85% wartości celu pośredniego do końca 2018 r. Jednocześnie wskaźnik przekroczył określony w art. 6 ust. 3 ww. rozporządzenia poziom 65%, a tym samym nie stanowił poważnego niepowodzenia w wykonaniu celu pośredniego ram wykonania. W sprawozdaniu z realizacji RPOWP za 2018 r. zatwierdzonym przez Komitet Monitorujący RPOWP uchwałą z 20.05.2019 r. stwierdzono m.in., że w związku z nieosiągnięciem planowanej wartości wskaźnika podjęto działania zaradcze, jak uproszczenie warunków wstępnych na etapie naborów projektów: uproszczenia w zakresie brzmienia i oceny warunków udzielenia wsparcia, zwiększenie udziału projektów rozliczanych ryczałtem / zastosowania uproszczeń w rozliczaniu, promocja / upowszechnianie informacji o realizacji RLKS<sup>93</sup>, stała współpraca z grupami w zakresie wypracowania właściwych rozwiązań wdrażania RLKS, intensyfikacja ocen i naborów w 2018 r., intensyfikacja współpracy z grupami w formule instytucjonalnej z wykorzystaniem Podlaskiej Sieci LGD / usprawnienie współpracy z grupami w zakresie oceny operacji w ramach RLKS (dodatkowe spotkania robocze). W decyzji z 19.08.2019 r. Komisja Europejska stwierdziła m.in., że RPOWP nie zrealizował celu pośredniego w priorytecie 9. W związku z nieosiągnięciem poziomu 85%, Zarząd 31.10.2019 r. przekazał Ministrowi Inwestycji i Rozwoju projekt zmian RPOWP, w którym zaplanował przesunięcie środków rezerwy wykonania w kwocie 1.612,9 tys. euro z osi IX na inne osie RPOWP. Projekt ten zostały pozytywnie zaopiniowany przez tego Ministra pod względem zgodności z Umową Partnerstwa i oczekuje na akceptację Komisji Europejskiej. Z-ca Dyrektora Departamentu EFS wyjaśniła m.in., że:

<sup>90</sup> Obliczonego jako stosunek sumy poziomów realizacji każdego ze wskaźników produktu do liczby wskaźników produktu, przy czym poziom wskaźników przewyższający 100% przyjęto jako poziom 100%.

<sup>91</sup> Środki te przyznano także LGD N.A.R.E.W. i LGD Brama na Podlasie, objętym kontrolą NIK.

<sup>92</sup> Dz. Urz. UE L 69 z 8.3.2014 r., s. 65, ze zm. Dalej: rozporządzenie nr 215/2014.

<sup>93</sup> Publikacje w Biuletynie *Zmieniamy Podlaskie* i na spotkaniach zewnętrznych, m.in. Podlaskiej Rady Pożytku Publicznego.

- RLKS jest instrumentem nowym, a województwo jest jednym z dwóch w kraju, które wdrażają RLKS w ramach RPO w formule bezpośredniej, co świadczy o ambitnym i innowacyjnym podejściu do wszechstronnego rozwoju regionu przy wykorzystaniu narzędzi Umowy Partnerstwa. Strategie do 2014 r. finansowane były z jednego funduszu (EFRROW).
- w sprawozdaniu z realizacji RPOWP za 2018 r. wskazano m.in. następujące przyczyny nieosiągnięcia wskaźnika finansowego na poziomie 85%: w początkowej fazie wdrażania RLKS wskutek braku szczegółowych krajowych regulacji wspierania z EFRR i EFS, IZ RPOWP wkładała dużo wysiłku w wypracowanie rozwiązań w celu wdrażania RLKS efektywnie i minimalizując ryzyko korekt finansowych nakładanych na beneficjentów. Zainicjowano spotkania w Ministerstwie Rozwoju / Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi w celu przedstawienia i wypracowania rozwiązań umożliwiających IZ RPOWP sprawniejsze wdrażanie RLKS. Województwo wnioskowało o uelastycznienie w ustawie o RLKS sposobu weryfikacji warunków udzielenia wsparcia przez Zarząd, co wprowadzono we wrześniu 2018 r. Umożliwiło to dalsze uproszczenie warunków wstępnych na etapie naborów projektów poprzez uproszczenia brzmienia i oceny warunków udzielenia wsparcia. Na wniosek IZ zmieniono Wytyczne Ministra Rozwoju i Finansów w zakresie trybów wyboru projektów (wyluczając z nich RLKS). IZ wniosowała też o zmianę Wytycznych Ministra Infrastruktury i Rozwoju ws. kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 i wskazanie w poszczególnych Wytycznych horyzontalnych, w ślad za zmianą Umowy Partnerstwa, informacji o możliwości wyłączenia Wytycznych na wniosek IZ RPO w zakresie realizacji priorytetów inwestycyjnych 9vi i 9d<sup>94</sup> – problemem była zmienność wytycznych w poszczególnych obszarach tematycznych, przy niezmiennej analizie i wynikających z niej założeniach w poszczególnych strategiach. Ponieważ w działaniu 9.1 wdraża się projekty w różnych obszarach EFS (ryнку pracy, edukacji i włączenia społecznego), występują w nim też problemy wszystkich osi.
- IZ dokłada wszelkich starań, aby sprawnie i efektywnie realizować strategię oraz zaplanowane do osiągnięcia wskaźniki i założenia finansowe. (akta kontroli str. 397-421)

Jak wskazano w punkcie 3.1.4, Zarząd analizował sprawozdania roczne Lokalnych Grup Działania i w przypadku wątpliwości zwracał się do nich o stosowne korekty.

(akta kontroli str. 251-271, 278-285)

3.2.3. W ramach badanych dwóch projektów osiągnięto założone wartości wskaźników produktu lub rezultatu:

- w projekcie *Rewitalizacja i przebudowa Rynku 11-go Listopada w Choroszczy* wsparciem objęto jeden obiekt infrastruktury (wskaźnik produktu) oraz utworzono lub zrehabilitowano i zrewitalizowano otwartą przestrzeń o powierzchni 0,77 ha, realizując wskaźnik produktu *Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją* i wskaźnik rezultatu *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrehabilitowana na obszarach miejskich*,
- w projekcie *Zagospodarowanie terenu wokół boiska przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Rutkach-Kossakach* wsparciem objęto jeden obiekt infrastruktury oraz zrewitalizowano teren o powierzchni 1,92 ha (wskaźniki produktu).

W ramach naborów, w których wyloniono ww. dwa projekty, osiągnięto też zaplanowane wartości wskaźników produktu i rezultatu pozostałych pięciu projektów (w przypadku których do 30.09.2019 r. zatwierdzono końcowe wnioski o płatność<sup>95</sup>).

(akta kontroli str. 181-188, 239, 275-277)

<sup>94</sup> Kolejno Strategie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność i Inwestycje dokonywane w kontekście strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

<sup>95</sup> [1] LGD N.A.R.E.W.: Gmina Kobylin-Borzmy Rewitalizacja zdegradowanych placów wiejskich, Gmina Suraz Rewitalizacja Rynku Lackiego w Surazu, [2] LGD Brama na Podlasie: Gmina Nowe Piekuty Przebudowa i remont części pomieszczeń budynku usługowego w celu dostosowania ich do pełnienia funkcji Gminnego Ośrodka Kultury w Nowych Piekutach, Gmina Kulesze Kościelne Zagospodarowanie placu w centrum miejscowości Kulesze Kościelne na cele rekreacyjne, Gmina Wysokie Mazowieckie Rewitalizacja obszaru Gminy poprzez budowę placów zabaw dla dzieci, altan, siłowni na świeżym powietrzu oraz punktów obsługi rowerzystów.

3.2.4. W sprawozdaniach z realizacji LSR złożonych przez *LGD N.A.R.E.W.* i *LGD Brama na Podlasie* nie zidentyfikowano istotnych barier w realizacji strategii. Badane dwa projekty zostały zrealizowane, a zakładane wskaźniki produktu – osiągnięte, co przedstawiono powyżej w punkcie 3.2.3. (akta kontroli str. 258-261, 266-269)

3.2.5. Dyrektor Departamentu ROW wyjaśniła, że w zakresie EFRR i EFS nie zidentyfikowano zagrożenia niezrealizowania LSR, jednak są pewne opóźnienia wdrażania projektów EFS w 3<sup>96</sup> z 12 strategii. Departament EFS wraz z przedstawicielami LGD podejmuje działania intensyfikujące. Prowadzone są spotkania: szkoleniowe (m.in. kwalifikowalność wydatków, prawo zamówień publicznych, rozliczanie projektów ryczałtowych<sup>97</sup> i zasada konkurencyjności), dotyczące wymiany informacji (omówienie poszczególnych typów projektów i problemów w ich wdrażaniu), dyscyplinujące (wspólne i bilateralne spotkania w celu przyspieszenia ogłaszania naborów i kontraktacji EFS) oraz wspomagające (wsparcie merytoryczne w spotkaniach grup i beneficjentów). IZ RPOWP na bieżąco monitoruje wdrażanie projektów EFS (na podstawie raportów z systemu *SL2014* i własnych) oraz reaguje na opóźnienia. Wprowadzono też zmiany organizacyjne w Departamencie EFS, które przyspieszyły proces kontraktacji oraz doprowadziły do szybszego rozliczania wniosków o płatność. Polegały one na przekazaniu od lutego 2019 r. rozliczania większości projektów RLKS z Referatu Wdrażania RLKS do innych referatów wdrożeniowych EFS<sup>98</sup>. Nie obserwuje się ryzyka niezrealizowania strategii w zakresie PROW. (akta kontroli str. 295-296, 355)

W projektach realizowanych w ramach RPOWP wydatki będą kwalifikować się do otrzymania wkładu z EFRR i EFS jeśli zostaną poniesione przez beneficjenta i zapłacone do 31.12.2023 r.<sup>99</sup>, zaś w projektach realizowanych w ramach PROW w poddziałaniu 19.2. *Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność*<sup>100</sup> wnioski o płatność końcową będzie można składać do 31.12.2022 r.<sup>101</sup> W § 8 ust. 2 umów ramowych postanowiono także, że kwota niewykorzystanych środków (w ramach danego programu) ulegnie obniżeniu o 30%, jeśli LGD nie osiągnie co najmniej 75% poziomu każdego ze wskaźników produktu LSR, a w ramach RPOWP nie osiągnie też 100% wartości wskaźników produktu ujętych w Ramach Wykonania przewidzianej do osiągnięcia do końca 2021 r. lub nie wykorzysta co najmniej 70% środków na wsparcie operacji, a w PROW nie wykorzysta też co najmniej 30% środków na operacje dedykowane grupom defaworyzowanym i 50% środków na utworzenie miejsc pracy (zaś w PRiM nie wykorzysta również co najmniej 50% środków na utworzenie / utrzymanie miejsc pracy i utworzenie przedsiębiorstw. (akta kontroli str. 69, 80)

Stwierdzone  
nieprawidłowości  
  
OCENA CZĄSTKOWA

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

NIK pozytywnie ocenia badaną działalność w ww. zakresie. Zarząd prawidłowo i terminowo aneksował umowy o dofinansowanie projektów i rozliczał wnioski o płatność, monitorował realizację wskaźników określonych w strategiach i projektach. W związku z nieosiągnięciem planowanej do końca 2018 r. wartości wskaźnika ram wykonania *całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych na poziomie 85%*<sup>102</sup> i niezyskaniem zakładanych wartości wskaźników przez niektóre grupy, Zarząd podjął odpowiednie kroki w celu zidentyfikowania i uniknięcia zagrożeń i ryzyk w realizacji RLKS.

<sup>96</sup> LGD Kanał Augustowski, LGD „Sąsiedzi” i LGD Szlak Tatarski.

<sup>97</sup> Spośród badanych projektów finansowanych z EFS, małym projektem ryczałtowym nie był jedynie projekt *Twój Pomysł + Dotacja = Biznes*.

<sup>98</sup> Tj. do Referatu Wdrażania Włączenie Społeczne (typ projektu 1 i 6-10), Referatu Wdrażania Kształcenie Zawodowe i Rozwój Przedsiębiorczości (typ projektu 3) oraz Referatu Wdrażania Kształcenie Ogólne (typ projektu 4 i 5). W Referacie Wdrażania RLKS pozostawiono rozliczanie projektów dotyczących wsparcia kosztów bieżących i aktywizacji grup.

<sup>99</sup> Zgodnie z art. 65 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013.

<sup>100</sup> Alokacja w tym działaniu stanowiła 86,2% całej alokacji na RLKS w PROW.

<sup>101</sup> Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania *Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność* objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2019 r. poz. 664, ze zm.).

<sup>102</sup> Osiągnięto 68,5%.

#### IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

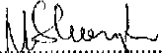
Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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

Białystok, 6 grudnia 2019 r.

Kontroler:  
Marek Skorupski  
główny specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
Agata Ciupa

  
.....  
podpis