



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD. 410.006.02.2019

**Pani
Maria Fajger
Prezes
Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji
Rolnictwa
ul. Poleczki 33
02-822 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/045 – Realizacja Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa ¹ Pomorski Oddział Regionalny w Gdyni ² , ul. Kołłątaja 1, 81-332 Gdynia
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Fajger, Prezes Agencji od 2 listopada 2017 r.; p.o. Prezesa Agencji od 1 sierpnia 2017 r. do 1 listopada 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Dariusz Golec, p.o. Prezesa Agencji od 2 marca 2017 r. do 31 lipca 2017 r., – Daniel Obajtek, Prezes Agencji od 13 stycznia 2016 r. do 1 marca 2017 r.; p.o. Prezesa Agencji od 26 listopada 2015 r. do 12 stycznia 2016 r., – Andrzej Gross, Prezes Agencji od 25 lutego 2013 r. do 25 listopada 2015 r.³ (akta kontroli str. 5, 1393-1394)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wdrażanie działań Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 ⁴ . 2. Monitorowanie realizacji Programu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2019 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Alicja Szczepaniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/58/2019 z 25 kwietnia 2019 r.; 2. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/59/2019 z 25 kwietnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Agencja lub ARiMR.

² Dalej: Oddział lub POR.

³ Kontrola przeprowadzana przez Delegaturę NIK w Gdańsku dotyczyła działalności Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR, którym w okresie objętym kontrolą kierowali: Andrzej Styn – Dyrektor Oddziału od 23 sierpnia 2012 r. do 31 marca 2016 r., Jarosław Wittstock – Dyrektor Oddziału od 14 stycznia 2016 r. do 30 kwietnia 2017 r.; Karol Narloch – p.o. Dyrektora Oddziału od 27 marca 2017 r. do 9 lipca 2017 r., Dyrektor Oddziału od 10 lipca 2017 r. (dalej: Dyrektor).

⁴ Dalej: Program lub PO RYBY 2014-2020.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2015-2019 (do zakończenia kontroli) POR przygotował się instytucjonalnie do wdrożenia i monitorowania PO RYBY 2014-2020.

Pracownicy zostali odpowiednio przygotowani do wykonania nałożonych na Oddział obowiązków. W celu rzetelnego wykonywania zadań, wydzielone zostały odpowiednie komórki organizacyjne, a w zakresy obowiązków pracowników wpisano ich funkcje związane z realizacją Programu. Wszystkie uprawnione osoby zostały przeszkolone ze stosowania procedur związanych z obszarem ich odpowiedzialności przed naborami wniosków. Liczba zatrudnionych pracowników była jednak niewystarczająca do nadrobienia zaległości wynikających z późnego startu PO RYBY 2014-2020, co powodowało okresowe potrzeby zatrudniania ich w nadgodzinach, w przypadkach niektórych osób przekraczające nawet 150 godzin w roku. Co więcej, podjęte działania w celu zatrzymania odchodzącej z POR wykształconej i doświadczonej kadry były niewystarczające, a nieliczne nabory nowych pracowników nie odnosiły spodziewanych rezultatów, czego przyczyną m.in. było nierynkowe wynagrodzenie.

Pomorski Oddział korzystał z systemów informatycznych wspierających obsługę PO RYBY 2014-2020. W wykonywaniu zadań dotyczących tego Programu wykorzystywano dostępne funkcjonalności aplikacji LIDER.

Monitorowanie PO RYBY 2014-2020 przez Oddział odbywało się rzetelnie, a informacje dotyczące wykorzystania środków finansowych były na bieżąco przekazywane do ARiMR.

Pracownicy rzetelnie weryfikowali jakość składanych przez beneficjentów odpowiednich sprawozdań. Kontrole były przeprowadzane wg otrzymywanych z Agencji Rocznych Planów Kontroli, a wynikające z nich sprawozdania zawierały rzetelne informacje.

Proces rozpatrywania wniosków dokonywany przez pracowników Oddziału był zgodny z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi. Jednakże w ponad 12% wniosków o dofinansowanie stwierdzono przekroczenia obowiązujących terminów ich rozpatrywania (od 2 do ponad 8 miesięcy). Sytuacja ta wynikała głównie z początkowych opóźnień w uruchomieniu Programu, skutkujących dużą liczbą naborów przeprowadzonych w krótkim czasie oraz niskiej jakości składanych wniosków przez beneficjentów.

Oddział podejmował również działania wpływające na zwiększenie wykorzystania środków Programu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wdrażanie działań PO RYBY 2014-2020

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasoby ludzkie Oddziału.

Obsługą działań PO RYBY 2014-2020 w Pomorskim Oddziale Regionalnym zajmowały się trzy wydziały działające w ramach Biura Wsparcia Inwestycyjnego

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

(BWI): Wydział ds. Rybactwa (WR), Wydział ds. Autoryzacji Płatności (WA) i Wydział Wdrożeń (WW). Ponadto w kontrolach bądź wizytacjach na miejscu w procesie obsługi wniosków uczestniczyli również pracownicy Biura Kontroli na Miejscu POR (BKM).

(akta kontroli str. 6-20)

Badanie zakresów obowiązków pracowników BWI i BKM wykazało, że wszyscy pracownicy obsługujący działania PO RYBY posiadali przypisane obowiązki i odpowiedzialność merytoryczną z tego tytułu. W BKM w badanym okresie było 37 pracowników, a w BWI 44 pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 135-296)

W poszczególnych latach 2015-2019 w BWI sprawami PO RYBY zajmowało się odpowiednio (w przeliczeniu na etaty): 0; 1,16 (1,1 etatu WR i 0,06 WA); 6,9 (4,5 i 2,4); 11,4 (8,5 i 2,4) i 14,1 (11,9 i 2,2) pracowników.

Liczba osób posiadających uprawnienia do kontroli na miejscu w BKM wyniosła 55 pracowników, z czego aktywny udział w kontrolach w ramach obsługi wniosków brało 38 osób.

(akta kontroli str. 22)

W latach 2015-2019 (do 30 kwietnia) w związku z realizacją Programu pracownicy BWI przepracowali łącznie 6210 nadgodzin (w 2015 r. – 652 nadgodziny, w 2016 r. – 852, w 2017 r. – 2023, w 2018 r. 1888 i w 2019 r. – 725), a pracownicy BKM ok. 20 nadgodzin. Niektórzy pracownicy BWI przepracowali rocznie ponad 150 nadgodzin (w 2016 r. jedna osoba, w 2017 r. osiem, a w 2018 r. trzy osoby).

Dyrektor POR wyjaśnił, że od co najmniej 2015 r. BWI boryka się z problemami kadrowymi. Problemem jest częsta rotacja kadr z powodu niskich zarobków i bardzo dużego obciążenia pracą wymagającą dużej wiedzy oraz prawie trzyletnie opóźnienie we wprowadzaniu przez MGMR Programu, co spowodowało gigantyczną kumulację naborów, a co za tym idzie konieczność pracy w nadgodzinach. POR oczywiście podjął próbę powiększenia Wydziału Rybactwa działającego w ramach BWI lecz zatrudnienie, wyuczenie i utrzymanie kadry jest bardzo trudnym, żmudnym i długim procesem. Koniecznym zatem było polecić pracownikom, którzy byli doświadczeni w weryfikacji wniosków pracę w nadgodzinach aby zminimalizować, na ile się da, opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków. Do dziś POR ma wakaty i trudności w ich wypełnieniu, a jednocześnie kolejną kumulację naborów, która nastąpiła z początkiem 2019 r. Nadal pracownicy są zmuszeni pracować w ramach nadgodzin, co i tak tylko niweluje opóźnienia nie dając szans na rozpatrzenie wniosków w terminie.

(akta kontroli str. 528-529 i 597)

Liczba płatnych nadgodzin wyniosła w BWI 4 155,5 (w 2016 r. – 336, w 2017 r. – 1557,5, w 2018 r. – 1538,5 i w 2019 r. – 723,5).

(akta kontroli str. 528-529)

Dyrektor POR wyjaśnił, iż w przypadku wystąpienia konieczności pracy w godzinach nadliczbowych płatnych Oddział obliczał prawdopodobną potrzebną liczbę godzin, a następnie na piśmie występował do ARiMR o ich przyznanie wraz z uzasadnieniem. ARiMR w odpowiedzi przydzielała wnioskowaną liczbę nadgodzin płatnych, zmniejszała lub odmawiała ich przydzielenia (w zależności od możliwości finansowych Agencji). POR nie ma ogólnie ustalonego limitu na poszczególne lata. Kadry POR prowadzą rejestr nadgodzin każdego pracownika. BWI poleca pracę pracownikowi w nadgodzinach w ramach puli przyznanej przez ARiMR

i z przestrzeganiem Kodeksu Pracy u każdego pracownika, zgodnie z aktualnymi potrzebami Biura. (akta kontroli str. 582-588)

W badanym okresie przeprowadzono osiem naborów na stanowiska związane z obsługą wniosków PO RYBY 2014-2020, w wyniku których zatrudniono ośmiu pracowników. I tak: w latach 2014-2015 nie przeprowadzano naborów, w 2016 r. przeprowadzono jeden nabór i wybrano jedną osobę, w 2017 r. – cztery nabory i zatrudniono cztery osoby, w 2018 r. – dwa nabory i dwie osoby i w 2019 r. (do 10 maja) jeden nabór i zatrudniono jedną osobę.

(akta kontroli str. 24)

Wg stanu na 30 kwietnia w POR zatrudnionych było 47 pracowników, którzy zdobyli doświadczenie przy obsłudze PO RYBY 2007-2013 (BWI 8 osób, BKM 37 osób i dwie osoby z kierownictwa). Obsługą PO RYBY 2014-2020 faktycznie zajmowały się 34 osoby z doświadczeniem z poprzedniego okresu programowania (BWI 23 osoby, BKM 9 osób i dwie osoby z kierownictwa), co oznacza, że większość pracowników BWI (15 osób z 23, tj. 65%) nie miała doświadczenia w poprzednim programie operacyjnym.

(akta kontroli str. 25-30 i 580-581)

Dyrektor POR wyjaśnił, że przyczyną rotacji było głównie niskie wynagrodzenie oferowane przez ARiMR (średnia to ok. 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw z maja 2019 r.). Trójmiejski rynek pracy, cechował się niską stopą bezrobocia, a co za tym idzie większymi ruchami pracowniczymi. Stopa bezrobocia w Gdyni w kwietniu br. wyniosła 2,4% przy średniej krajowej 5,6%.

W okresie funkcjonowania Programu dwóch pracowników przesunięto do innych zadań (jedno na prośbę pracownika i drugie z uwagi na podejrzenie popełnienia przestępstwa).

Wg Dyrektora, brak doświadczenia kadry w Wydziale Rybactwa nie ułatwia terminowej obsługi wniosków, nie mniej jednak nie jest przyczyną opóźnień. Szczególnie, iż PO RYBY 2014-2020 jest programem nowym dla wszystkich. W przypadku „młodej kadry” ważnym elementem była nauka, której poświęcono więcej czasu, co wymagało zwiększenia liczby zatrudnionych w Wydziale (podwojenia). Przyczyn opóźnienia należy doszukiwać w dwuletnim opóźnieniu uruchomienia Programu. Zdaniem Dyrektora przyjęte przez ARiMR rozwiązania zarządcze (przesunięcia pracownicze, praca w nadgodzinach) w celu zweryfikowania tak dużej liczby złożonych spraw, doprowadziły, że ARiMR jako Instytucja Pośrednicząca prawidłowo realizuje swoje zadania statutowe.

(akta kontroli str. 940-942)

1.2 Przygotowanie Oddziału do uruchomienia działań Programu.

Jako pierwszą procedurę związaną z Programu POR otrzymał Procedurę przyjęcia wniosku o dofinansowanie w ramach PO RYBY 2014-2020, zatwierdzoną przez Prezesa Agencji 17 sierpnia 2016 r. Następnie wpłynęły procedury dot.: obsługi wniosków o płatność w zakresie działania 3.1. Kontrola i egzekwowanie (08 września 2016 r.) i obsługi wniosków o płatność w zakresie działania Ochrona i odbudowa morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów morskich (20 września 2016 r.). Ostatnia procedura, która wpłynęła dotyczyła obsługi wniosków o płatność składanych na realizację operacji w ramach Priorytetu 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania (17 kwietnia 2019 r.).

(akta kontroli str. 31-34)

W okresie objętym kontrolą ARiMR wszczęła 15 z 42 naborów (dotyczących trzech Priorytetów), nie mając przygotowanych wewnętrznych procedur.

(akta kontroli str. 1360-1362)

Pracownicy zaplanowani do obsługi zadań związanych z naborami wniosków byli szkoleni od 2016 r. ze stosowania procedur wdrażania Programu. Większość szkoleń odbywała się w formie samokształcenia i trwała w okresie od kilku tygodni do ponad dwóch lat. Szkoleniami objęto wszystkie procedury związane z naborami, które miały miejsce do 30 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. 305-505)

Wszyscy pracownicy zajmujący się obsługą Programu zostali przeszkoleni lub zdali egzaminy z zakresu: Instrukcji realizacji kontroli na miejscu w ramach Programu, obsługi wniosków o dofinansowanie z działania 1.10 i 1.6 trwałe i tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej.

(akta kontroli str. 305-505)

POR podczas obsługi wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność wykorzystywał następujące narzędzia informatyczne: główna aplikacja LIDER (uruchomiona w październiku 2015 r.), pomocniczo aplikacja PO RYBY 2007-2013 (uruchomiona w marcu 2010 r.), aplikacja OFSA i aplikacja ZSZiK (uruchomione przed uruchomieniem programu PO RYBY 2014-2020).

(akta kontroli str. 42)

Wg Dyrektora aplikacja LIDER od początku jej uruchomienia działała sprawnie. POR nie odnotował istotnych błędów, czy awarii uniemożliwiających korzystanie z aplikacji.

Aplikacja LIDER została uruchomiona terminowo (pierwsze funkcjonalności zostały wdrożone w październiku 2015 r.), w związku z tym jej działanie nie spowodowało opóźnień w obsłudze wniosków składanych przez beneficjentów.

(akta kontroli str. 506-508)

POR przeprowadziła dwa szkolenia dla pięciu podmiotów świadczących usługi doradcze w siedzibie POR z zakresu najczęstszych problemów związanych z prawidłowym wypełnianiem wniosków, trybu konkurencyjnego itp.

Wszyscy pracownicy POR zajmujący się PO RYBY 2014-2020 uczestniczyli aktywnie w 16 szkoleniach i konferencjach. Ponadto przeprowadzono 15 kampanii promocyjno-informacyjnych dotyczących Programu w mediach, w tym dwie w 50 powtórzeniach.

(akta kontroli str. 47-49, 596)

POR nie dokonywał szacowania liczby i potrzeb wsparcia wnioskodawców pomocy w ramach poszczególnych działań PO RYBY 2014-2020. Wg wyjaśnień Dyrektora w swojej działalności POR nie jest do tego zobowiązany i w sposób unormowany tego nie czyni. ARiMR posiadała ogromne doświadczenie (funkcjonuje od 25 lat) i wiedzę na temat liczby potencjalnych beneficjentów. W przypadku programów rybnych obsługiwanych przez POR na przestrzeni ostatnich lat, dokonano tzw. „rozeznania pomorskiego środowiska potencjalnych beneficjentów programów pomocowych”. Rybacy i producenci ryb śródlądowych funkcjonują głównie w oparciu o zrzeszenie się w różnego rodzaju grupy. W województwie pomorskim funkcjonuje sześć takich grup, a w związku z tym POR swoje działania promocyjno-informacyjne ukierunkowuje do przedstawicieli tych właśnie organizacji.

(akta kontroli str. 44, 594-595)

POR współpracował z pięcioma podmiotami świadczącymi usługi doradcze w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie uprzednio w ramach PO RYBY 2007-2013, a obecnie PO RYBY 2014-2020 na terenie województwa pomorskiego. Zorganizowano dwa szkolenia dla doradców w siedzibie POR, których tematyka obejmowała wyjaśnianie najczęstszych problemów związanych z prawidłowym wypełnianiem wniosków, trybu konkurencyjnego itp.

(akta kontroli str. 45)

1.3 Rozpatrywanie przez Oddział wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność.

1.3.1. W okresie od pierwszego naboru (przeprowadzonego w okresie od 10 do 24 października 2016 r.) do 30 kwietnia 2019 r. spośród wniosków o dofinansowanie (dalej: WoD) złożonych do Oddziału 1955 na łączną kwotę 639.092,5 tys. zł rozpatrzono 1620, 310 było w trakcie rozpatrywania⁸, a 25 pozostawiono bez rozpatrzenia. Kalendarzowy czas rozpatrzenia WoD wynosił od 3 do 18 miesięcy (i powyżej) i tak: w terminie do 3 miesięcy rozpatrzono 1082 (67%) wniosków, od 3 do 6 miesięcy 127 (8%) wniosków, od 6 do 9 miesięcy 152 (9%) wniosków, od 9 do 18 miesięcy 186 (11%) wniosków, a w czasie powyżej 18 miesięcy rozpatrzono 73 (5%). W Oddziale zidentyfikowano łącznie 293 WoD (15% spraw), których rozpatrywanie, mimo uwzględnienia terminów wstrzymujących bieg rozpatrywania, trwało ponad dozwolonych ustawowo 6 miesięcy, w tym ogółem 240 zostało załatwionych w czasie od 9 do 18 miesięcy i powyżej.

(akta kontroli str. 945-966, 1145-1146, 1397-1403)

Badanie 12 najdłużej rozpatrywanych WoD na łączną kwotę 3.723,3 tys. zł, gdzie wyżej wymieniony czasokres wynosił od 13 miesięcy do 16 miesięcy i 5 dni wykazało, że we wszystkich sprawach⁹ rozpatrzenie nastąpiło po terminie określonym w art. 13 ust. 5 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego¹⁰ i wynosiło ono od 73 do 249 dni¹¹.

(akta kontroli str. 945-1010)

Oddział we wszystkich badanych ww. sprawach informował pisemnie wnioskodawców o wydłużeniu postępowania, w tym w siedmiu z nich dwukrotnie/dwoma pismami, wyznaczając jednocześnie nowy termin nie dłuższy niż łącznie trzy miesiące. W uzasadnieniach ww. przedłużeń wskazywano na: brak książki procedur (sześć przypadków), dużą ilość złożonych wniosków (sześć przypadków), skomplikowany charakter sprawy i niezakończony proces weryfikacji WoD (4 przypadki).

(akta kontroli str. 1001-1010)

⁸ Spośród 310 wniosków, które były w trakcie rozpatrywania, 214 (70%) weryfikowano w terminie do trzech miesięcy od dnia złożenia, 25 (8%) w terminie od trzech do sześciu miesięcy, jeden od sześciu do dziewięciu miesięcy, 67 (22%) od dziewięciu do dwunastu miesięcy, 6 (2%) powyżej 18 miesięcy

⁹ Wnioski nr: OR11-6520.8-OR1100033/2017, OR11-6520.8-OR1100030/2017, OR11-6520.8-OR1100040/2017, OR11-6520.8-OR1100042/2017, OR11-6520.8-OR1100051/2017, OR11-6520.9-OR1100046/17, OR11-6520.8-OR1100031/17, OR11-6520.8-OR1100053/17, OR11-6520.8-OR1100046/17, OR11-6521.3.1-OR1100038/17, OR11-6520.2-OR1100069/18, OR11-6521.3.1-OR1100049/17.

¹⁰ Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1267, ze zm.); dalej: Ustawa o EFMR.

¹¹ Termin liczony do dnia skierowania do wnioskodawcy zawiadomienia o terminie podpisaniu umowy o dofinansowanie, z uwzględnieniem: wstrzymania biegu terminu rozpatrywania wniosku o dofinansowanie z powodu wezwania przez Agencję wnioskodawcy do wykonania określonych czynności w toku postępowania w sprawie o przyznanie pomocy; wydłużenia terminu na rozpatrzenie wniosku o czas nie dłuższy niż trzy miesiące; wstrzymania biegu terminu rozpatrywania wniosków, które nie mieściły się w limicie środków dla danego naboru.

1.3.2. W okresie objętym kontrolą Oddział odmówił przyznania pomocy na podstawie art. 16 ust. 1 Ustawy o EFMR z powodu wyczerpania limitu środków finansowych w jednym przypadku¹². Oddział w dniu 30 czerwca 2017 r., tj. następnego dnia od podania do publicznej wiadomości listy wniosków o dofinansowanie (29 czerwca 2017 r.), poinformował wnioskodawcę o wstrzymaniu biegu terminu rozpatrywania WoD, bowiem jego wniosek nie mieścił się w limicie środków dla tego naboru. Natomiast informację o odmowie przyznania pomocy w związku z wyczerpaniem limitu środków finansowych przekazano wnioskodawcy w dniu 17 grudnia 2018 r., tj. niezwłocznie po ogłoszeniu aktualizacji listy wniosków i w związku z informacją mailową przesłaną 13 grudnia 2018 r. przez Departament Wsparcia Rybactwa ARiMR, że limit środków został wyczerpany. Wskazano w niej, że łączna kwota pomocy wynikająca z zawartych umów o dofinansowanie w tym naborze była niewystarczająca na przyznanie pomocy następnej operacji znajdującej się na liście wniosków o dofinansowanie. Łączny „kalendarzowy” czas od wpływu wniosku o dofinansowanie do sporządzenia/wysłania informacji o odmowie przyznania pomocy wyniósł 19 miesięcy i 8 dni.

(akta kontroli str. 945-950, 1100-1111)

1.3.3. W okresie od pierwszego naboru (przeprowadzonego w okresie od 10 do 24 października 2016 r.) do 30 kwietnia 2019 r. wnioskodawcy wycofali ogółem 28 WoD na kwotę 14.535,1 tys. zł z PO RYBY 2014-2020, których czas rozpatrywania wyniósł ponad 6 miesięcy.

Jako przyczyny wycofania Dyrektor Oddziału wskazał: m.in. prośby wnioskodawców w związku z ograniczeniem limitu dot. połowu łososia skutkującą bezprzedmiotowością wniosku¹³. W jednym przypadku¹⁴ powodem rezygnacji były odmowa przyznania pomocy, mimo przywrócenia wniosku do ponownej weryfikacji w związku ze złożoną skargą do sądu administracyjnego.

(akta kontroli str. 945-950, 954, 1397-1405)

1.4 Kontrole wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność.

1.4.1. Wszystkie objęte kontrolą WoP i wnioski o płatność (dalej: WoP)¹⁵ rejestrowano zgodnie z zasadami obowiązującej w ARiMR instrukcji kancelaryjnej określonej zarządzeniem nr 41/2015 Prezesa ARiMR z 28 października 2015 r. W każdym z powyższych przypadków kontrola administracyjna wniosków została przeprowadzona z wykorzystaniem kart sprawdzających. Wyboru i zatwierdzania operacji do realizacji dokonywano zgodnie z kryteriami wyboru operacji, a tryb zawierania umów o dofinansowanie był zgodny z procedurami ARiMR dla poszczególnych osi priorytetowych PO RYBY 2014-2020.

(akta kontroli str. 1112-1140, 1345-1359)

Zakres weryfikacji przez Oddział ww. badanych WoP obejmował m.in. sprawdzenie czy wniosek został prawidłowo sporządzony; poniesione wydatki były zgodne z zatwierdzonym poziomem dofinansowania, operacja została zrealizowana zgodnie z zakresem merytorycznym wskazanym we wniosku o dofinansowanie, umowie o dofinansowanie oraz w zestawieniu rzeczowo-finansowym.

¹² Wniosek nr OR11-6520.12-OR110003/17 dot. działania 1.12. Inwestycje w zakresie poprawy infrastruktury portów rybackich, giełd rybnych, miejsc wyładunku i przystani oraz w celu zwiększenia efektywności energetycznej, przyczyniającej się do ochrony środowiska

¹³ 3 wnioski na łączną kwotę 103,3 tys. zł (nr: OR11-6520.2-OR1100051/18, OR11-6520.2-OR1100096/18, OR11-6520.2-OR1100065/18)

¹⁴ Wniosek nr OR11-6520.8-OR1100030/17 na kwotę 330,9 tys. zł

¹⁵ Zbadano 10 operacji, których realizacja zakończyła się płatnością końcową lub dokonano płatności częściowej w 2018 lub 2019 r. (wnioski z działania 1.6 i 1.10 o nr OR11-6520.6-OR1100001/17, OR11-6520.6-OR1100038/17, OR11-6520.6-OR110031/17, OR11-6520.10-OR1100266/18, OR11-6520.10-OR1100291/18, OR11-6520.10-OR1100480/18, OR11-6520.10-OR1100386/18, OR11-6520.10-OR1100380/18, OR11-6520.10-OR1100318/18, OR11-6520.10-OR1100445/18)

Zlecenie płatności w badanych sprawach wystawione było przez Oddział w terminie od miesiąca do dwóch od wpływu WoP.

(akta kontroli str. 1112-1140)

Na podstawie badanej próby WoD i WoP stwierdzono, że w Oddziale, były prowadzone kontrole krzyżowe mające na celu zapobieżenie przypadkom podwójnego finansowania operacji ze środków Programu oraz innych mechanizmów finansowych ze środków europejskich.

Kontrole polegały na weryfikacji danych zawartych we WoD/WoP w odniesieniu do wnioskodawców/beneficjentów operacji, z danymi zawartymi w rejestrach i systemach informatycznych obsługujących operacje w ramach: PO RYBY 2014-2020 (w odniesieniu do beneficjentów realizujących więcej niż jeden projekt w Programie), Programu Operacyjnego Ryby na lata 2007–2013, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 oraz w ramach programów operacyjnych realizowanych w ramach Polityki Spójności na lata 2014–2020.

W badanej próbie 10 spraw nie stwierdzono przypadków podwójnego finansowania operacji ze środków PO RYBY 2014-2020 oraz innych mechanizmów finansowych ze środków europejskich.

(akta kontroli str. 1112-1140, 1203-1211, 1345-1359)

Kontrole WoD i WoP były realizowane z zachowaniem zasad, określonych w Opisie Funkcji i Procedur (dalej: OFiP): rozdzielności funkcji pomiędzy podmiotami i w obrębie funkcjonowania danej instytucji, braku konfliktu interesów, dwóch par oczu oraz weryfikacji i zatwierdzania przez kierującego daną komórką organizacyjną czynności przeprowadzonych przez osoby biorące udział w rozpatrywaniu dokumentu złożonego przez beneficjenta.

W badanych wnioskach w Oddziale nie wystąpiły przypadki konfliktu interesów i nie wystąpiły przypadki wyłączenia pracowników z wykonywania zadań ze względu na konflikt interesów. W aktach ww. spraw znajdowały się wynikające z oświadczeń deklaracje bezstronności.

(akta kontroli str. 1112-1140, 1345-1359)

1.4.2. W sprawie wykonania poziomu kontroli na miejscu określonego przez ARiMR dla poszczególnych lat realizacji Programu, Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że procesem przygotowawczym realizacji czynności kontrolnych, w tym typowaniem do kontroli na miejscu oraz analizą ryzyka zajmował się Departament Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR. Kontrole na miejscu były realizowane w terminach zależnych od harmonogramu naboru wniosków, procedowania w ramach kontroli administracyjnej oraz zgodnie z zapisami procedury KP-611-347-ARiMR/4/z Przeprowadzanie czynności kontrolnych w ramach działań PO RYBY 2014-2020.

ARiMR mógł przeprowadzać kontrole: po złożeniu wniosku o dofinansowanie, w trakcie realizacji operacji, po zakończeniu realizacji operacji, w innym terminie wynikającym z umowy o dofinansowanie. Poziom kontroli na miejscu oraz metody typowania projektów do kontroli określał OFiP. I tak:

- metodą losową (dobór przypadkowych beneficjentów) – typuje się 22,5% (dopuszczalny przedział 20-25%) WoP z liczby określonej dla poszczególnych rodzajów kontroli,
- na podstawie analizy ryzyka (dobór wniosków najbardziej obciążonych ryzykiem) – wytypowanych zostaje 77,5% WoP z liczby określonej dla poszczególnych rodzajów kontroli;

Oddział realizował kontrole w oparciu o otrzymywane z ARiMR roczne plany kontroli (RPK).

(akta kontroli str. 1203-1209)

1.4.3. Wdrażanie działań przez Oddział PO RYBY 2014-2020 było przedmiotem kontroli Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej¹⁶, 10 audytów Krajowej Administracji Skarbowej¹⁷, audytu Ministerstwa Finansów¹⁸, audytu Komisji Europejskiej¹⁹ oraz kontroli ARiMR²⁰.

Stwierdzono, że w skontrolowanych przez Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej operacjach występowały rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi w dokumentach beneficjentów a aplikacją LIDER²¹. W Oddziale podjęto działania zmierzające do zapewnienia prawidłowej realizacji zadań, w tym pracownikom BWI przekazano i omówiono wyniki kontroli oraz zwiększono nadzór nad prawidłowością wprowadzania danych do systemu.

W jednym przypadku KAS²² stwierdził w projekcie wydatki niekwalifikowane dot. wynagrodzenia kierownika projektu skutkujące zobowiązaniem Oddziału do odzyskania nienależnie pobranej przez beneficjenta kwoty.

(akta kontroli str. 1203, 1212-1344)

1.5 Działania Oddziału w celu poprawy wykorzystania środków Programu.

1.5.1. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2019 r. w wyniku 42 naborów w Oddziale zostało złożonych 1.955 WoD na łączną kwotę 639.092,5 tys. zł oraz 1.206 wniosków o płatność na kwotę 133.787,9 tys. zł z tego:

- w ramach 11 działań²³ Priorytetu 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy w wyniku 23 naborów złożonych zostało 1.820 WoD na kwotę 473.681,8 tys. zł oraz 1.179 WoP na kwotę 112.528,6 tys. zł, zaś zrealizowane płatności wynosiły 121.990,0 tys. zł;

- w ramach czterech działań²⁴ Priorytetu 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasoboszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy w wyniku 10 naborów złożono 117 WoD na kwotę 135.867,9 tys. zł oraz 19 WoP na kwotę 10.405,2 tys. zł, a zrealizowane płatności wynosiły 20.178,8 tys. zł;

- w ramach dwóch działań²⁵ Priorytetu 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania w wyniku 9 naborów złożono 18 WoD na kwotę 29.542,8 tys. zł oraz 8 WoP na kwotę 10.854,1 tys. zł, a zrealizowane płatności wynosiły 8.682,9 tys. zł.

¹⁶ Zakres kontroli obejmował sprawdzenie procesu obsługi operacji w działaniach: 1.6 Trwałe zaprzestanie działalności połowowej i 1.10 Tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej, zawartych w Priorytecie 1. PO RYBY 2014-2020 odbyło się 28-30.11.2017 r.

¹⁷ KAS Departament Audytu Środków Publicznych przeprowadził w 2018 roku 10 audytów operacji PO RYBY 2014-2020.

¹⁸ Audyt Departamentu Środków Publicznych przeprowadził w dniach 23-25.10.2018 r. dot. gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w ramach audytu operacji PO RYBY 2014-2020.

¹⁹ Audyt funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli dot. PO Rybactwo i Morze 2014-2020 w części dotyczącej Oddziału odbył się w dniach 13-16.11.2018 r. i 14-18.11.2019 r.; Oddział do dnia 16.05.2019 r. nie otrzymał raportu z audytu.

²⁰ Zakres kontroli obejmował prawidłowość przyznawania i realizacji pomocy finansowej w ramach PO RYBY 2014-2020 Priorytet 1. Działanie 1.4. Poddziałanie 1.4.1. Ochrona i odbudowa morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów morskich w ramach zrównoważonej działalności połowowej, polegającej na zbieraniu narzędzi połowowych i odpadów morskich odbyło się w dniach 6-31.05.2019 r.; Oddział do dnia 16.05.2019 r. nie otrzymał raportu z kontroli.

²¹ Wystąpienie pokontrolne (znak sprawy DR.F.0912.1.2018.MD z 7 listopada 2018 r.) dotyczące kontroli przeprowadzonej w Oddziale w grudniu 2017 r.

²² Operacja dot. Priorytetu 1. Działania 1.4. Poddziałania 1.4.1. (wniosek OR11-6520.4.1.-OR1100001/17)

²³ Działania 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13.

²⁴ Działania 2.2., 2.3., 2.5, 2.6.

²⁵ Działania 5.1 i 5.3.

Płatności zrealizowane na dzień 30 kwietnia wynosiły łącznie 150.851,7 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 1145-1146)

1.5.2. W okresie objętym kontrolą nie zidentyfikowano niewykonania lub przekroczenia wskaźników określonych w umowach. Oddział nie prowadził statystyk i zestawień w zakresie ilości i udziału beneficjentów, którzy wykonali lub nie zrealizowali wskaźników.

Zgodnie z treścią umów o dofinansowanie beneficjenci byli zobowiązani monitorować wskaźniki w okresie 5 lat od dnia dokonania płatności końcowej, a wartość zrealizowanych wskaźników należało uzupełnić dopiero po ich osiągnięciu. Pierwsze płatności końcowe realizowano w 2018 r.

(akta kontroli str. 1141-1147)

Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że problem, na jaki natrafił POR odnośnie do wskaźników dotyczył działania 1.4.1 Zbieranie odpadów morskich. W POR podpisano dwie umowy i rozliczono dwa projekty. Z uzyskanej od DWR interpretacji odnośnie do nieosiągnięcia wskaźników wskazanych w umowach wynikało, że postanowienia umowy o dofinansowanie nie nakładają na beneficjenta obowiązku osiągnięcia wskaźników, a jedynie na ich monitorowaniu.

(akta kontroli str. 1147, 1196-1201)

1.5.3. ARiMR nie określała limitów środków PO RYBY 2014-2020 do wykorzystania w poszczególnych latach realizacji Programu w rozbiciu na oddziały regionalne. Oddział nie otrzymywał również do wykonania wieloletnich, rocznych i kwartalnych prognoz wypłat środków finansowych Programu.

W Oddziale sporządzane były natomiast i przekazywane do ARiMR miesięczne harmonogramy i tygodniowe prognozy wypłat.

(akta kontroli str. 1141-1151)

1.5.4. Dyrektor Oddziału wskazał, że w celu realizacji zasady n+3 w 2018 i 2019 r. w Oddziale podjęto rozwiązania zarządcze, takie jak przesunięcia pracownicze, zwiększenie zatrudnienia Wydziału Rybactwa, czy praca w godzinach nadliczbowych. Na bieżąco również dokonywano wyboru priorytetowych zadań Oddziału.

Odnośnie do działań mających na celu przyspieszenie wydatkowania środków Dyrektor Oddziału podał, iż za pośrednictwem Departamentu Wsparcia Rybactwa ARiMR beneficjenci byli informowani o możliwości aneksowania umowy w taki sposób, aby jak największa kwota do wypłaty oraz kwota zaliczek mogła zostać jak najszybciej rozliczona. Dyrektor dodał, że nie jest w stanie określić, czy i ilu beneficjentów skorzystało z tej możliwości, a także czy w związku z tą możliwością zwiększyło się prawdopodobieństwo wypłaty nienależnych środków.

(akta kontroli str. 1141-1152)

1.5.5. W okresie objętym kontrolą w ramach Priorytetu 2. Działanie 2.5 Akwakultura świadcząca usługi środowiskowe złożonych zostały trzy WoD oraz podpisano dwie umowy. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że ich wdrażanie stanowiło niewielkie obciążenie dla Oddziału.

(akta kontroli str. 1141-1142, 1152)

1.5.6. POR współpracował z punktem konsultacyjnym MGMIŻŚ w zakresie wdrażania PO RYBY 2014-2020 w Gdyni. Pracownik Departamentu Rybołówstwa MGMIŻŚ przyjmował wnioskodawców i beneficjentów w sprawach związanych ze współpracą z POR w zakresie wdrażania PO RYBY 2014-2020. Według Dyrektora Oddziału współpraca polegała na sporadycznych kontaktach,

zazwyczaj dotyczących spraw kilku, tych samych beneficjentów. Ponadto obszarem zainteresowania przedstawiciela MG MiŻS była operacja dotycząca przebudowy wejścia do Portu w Ustce realizowanej przez Urząd Morski w Słupsku.

(akta kontroli str. 1141-1142, 1155-1195)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił dodatkowo, że punkt konsultacyjny powstał jedynie przy POR, stąd przyjęto, że powodem tego była największa w kraju liczba składanych wniosków i najwyższa w kraju kwota wypłaconej pomocy. Oddział nie godzi się z argumentacją Dyrektora Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, którą przekazał kierownictwu ustnie upoważniony pracownik Ministerstwa delegowany do obsługi Punktu, że na „Pomorski OR jest dużo skarg od rybaków, w związku z powyższym potrzebny jest taki punkt z pracownikiem Ministerstwa na miejscu w Gdyni”. Ze strony środowiska rybackiego na piśmie nie wpłynęła do POR ani jedna skarga na złe funkcjonowanie Oddziału. Wg Dyrektora POR jeden wnioskodawca złożył skargę na działanie POR bezpośrednio do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(akta kontroli str. 1155-1196)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki przekroczenia łącznego, sześciomiesięcznego terminu rozpatrywania WoD, o którym mowa w art. 13 ust. 5 ustawy o EFMR, liczonego z uwzględnieniem wstrzymania²⁶ i wydłużenia biegu terminu²⁷ do rozpatrzenia WoD, o których mowa w § 87 ust. 7 i § 67 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej²⁸ oraz przepisów rozporządzeń wykonawczych. Badanie dokumentacji 12 najdłużej rozpatrywanych spraw na łączną kwotę 3.723,3 tys. zł WoD²⁹ wykazało, że dopuszczalny okres rozpatrywania przekroczone we wszystkich badanych sprawach. Przekroczenie to wynosiło od 73 do 249 dni³⁰. Ustawowy termin na rozpatrzenie wniosków został naruszony również we wskazanych/oszacowanych przez Oddział 228³¹ WoD z łącznej liczby 259, których rozpatrywanie trwało „kalendarzowo” od 9 do 18 miesięcy i powyżej.

Również procedury wewnętrzne ARiMR – dla badanych spraw KP-611-491 ARiMR/3/z i KP-611-491-ARiMR/4/z – przewidywały ww. termin na rozpatrzenie wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 969-971, 997-998, 1001-1010, 1397-1403)

Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że wśród przyczyn nieterminowego rozpatrywania ww. badanych wniosków należy wskazać w szczególności:

- opóźnienia w uruchomieniu PO RYBY na lata 2014-2020, w tym późne wejście z życie ustawy i rozporządzeń wykonawczych i w konsekwencji

²⁶ Wezwanie przez Agencję wnioskodawcy do wykonania określonych czynności w toku postępowania w sprawie przyznania pomocy wstrzymuje bieg terminu rozpatrywania wniosku o dofinansowanie do czasu wykonania przez wnioskodawcę tych czynności.

²⁷ Jeżeli w trakcie rozpatrywania wniosku o dofinansowanie jest niezbędne uzyskanie dodatkowych wyjaśnień lub opinii lub zajdą nowe okoliczności budzące wątpliwości co do możliwości przyznania pomocy, termin rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie wydłuża się o czas niezbędny do uzyskania tych wyjaśnień lub opinii lub wyjaśnienia tych okoliczności, o czym Agencja informuje wnioskodawcę w formie pisemnej, w postaci papierowej.

²⁸ Rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 16 września 2016 r. oraz z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwrotu pomocy finansowej na realizację operacji w ramach Priorytetu 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy, zawartego w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze” (Dz. U. poz. 1495 ze zm. oraz Dz.U. 1493 ze zm.)

²⁹ Patrz: przypis 9

³⁰ Patrz: przypis 11

³¹ 12% WoD złożonych w okresie objętym kontrolą

duża liczba naborów wniosków o dofinansowanie przeprowadzonych w krótkim okresie czasu;

- opóźnienia w uruchamianiu/zatwierdzaniu procedur;
- wątpliwości interpretacyjne zgłaszane przez Oddział do ARiMR i IZ;
- składanie niekompletnych WoD, co zwiększało nakład pracy przy ich ocenie;
- zwłokę w odbiorze korespondencji przez wnioskodawców;
- konieczność weryfikacji racjonalności kosztów planowanych do poniesienia i przez eksperta zewnętrznego.

(akta kontroli str. 969-1098)

Ponadto odnośnie do zidentyfikowanych przyczyn nieterminowego rozpatrywania 228 WoD wskazanych przez Oddział Dyrektor podał, że terminy zostały przekroczone, jednakże były to sytuacje niezależne od pracowników POR. Jako główną wskazano niską jakość składanych wniosków (które były wypełnione w minimalnym ustawowym zakresie) skutkującą wydłużonym procesem ich weryfikacji w związku z wieloma samouzupełnieniami oraz uzupełnieniami na wezwania Oddziału. Pracę nad weryfikacją wydłużała również analiza wniosków, w których wymagany był kosztorys.

Oddział wskazał jednocześnie na podjęcie działań naprawczych, takich jak: zlecenie pracownikom POR pracy w godzinach nadliczbowych, zwiększenie (dwukrotne) zatrudnienia w Wydziale Rybactwa, czy dokonanie przesunięć pracowników z innych Biur w celu przyspieszenia weryfikacji.

Dodał również, że nadzór nad przestrzeganiem przez pracowników Oddziału przepisów prawa określających terminowość rozpatrywania wniosków jest określony w zakresie obowiązków Dyrektora, który monitoruje na bieżąco terminowość obsługi. Regularnie odbywają się spotkania Dyrekcji z Kierownikiem BWI i Naczelnikiem Wydziału ds. Rybactwa. Na spotkaniach tych Kierownictwo BWI raportuje stan obsługi wniosków. Dodatkowo organizowane są zebrania i narady, na których regularnie przypomina pracownikom o przestrzeganiu obowiązku zachowania terminów.

(akta kontroli str. 969-971, 999-1000, 1397-1403)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą POR przygotował formalnie kadre pracowniczą do wykonania zadań dotyczących obsługi działań PO RYBY 2014-2020. W tym celu wydzielone zostały odpowiednie komórki organizacyjne, a w zakresy obowiązków pracowników wpisano ich zadania związane z Programem. Wszystkie osoby zostały przeszkolone ze stosowania procedur związanych z obszarem ich odpowiedzialności przed naborami wniosków. Liczba zatrudnionych pracowników była jednak niewystarczająca do nadrobienia zaległości wynikających z późnego startu PO RYBY 2014-2020, co powodowało okresowe potrzeby zatrudniania ich w nadgodzinach, w przypadkach niektórych osób przekraczające nawet 150 godzin w roku. Podjęte działania w celu zatrzymania odchodzącej z POR wykształconej i doświadczonej kadry były jednak niewystarczające, a nieliczne nabory nowych pracowników nie odnosiły spodziewanych rezultatów, czego przyczyną m.in. było nierynkowe wynagrodzenie.

POR korzystał z systemów informatycznych wspierających obsługę Programu.

Na podstawie badanej próby stwierdzono, że proces rozpatrywania wniosków dokonywany był zgodnie z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi. NIK stwierdziła jednak znaczne przekroczenia terminów w 12% złożonych WoD, głównie (93%) dotyczących tych spraw, których rozpatrywanie trwało

„kalendarzowo” od 9 do 18 miesięcy i powyżej. Na podstawie badanej próby 12 najdłużej rozpatrywanych WoD ustalono, że przekroczenie terminów wyniosło od 73 do 249 dni.

Badana próba potwierdziła, że początkowe opóźnienia wynikały głównie z dużej liczby naborów przeprowadzonych w krótkim czasie, zwłoki w uruchamianiu/zatwierdzaniu procedur oraz niskiej jakości składanych wniosków przez beneficjentów, co skutkowało wydłużonym procesem ich weryfikacji przez pracowników POR w związku z samouzupełnieniami.

Oddział podejmował również działania wpływające na zwiększenie wykorzystania środków PO RYBY 2014-2020.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Monitorowanie realizacji PO Ryby 2014-2020

2.1. POR sporządzał sprawozdanie, które do ósmego każdego następnego miesiąca przekazywane były do DAiS (Departamentu Analiz i Sprawozdawczości ARiMR) w wersji elektronicznej. Sprawozdania sporządzane były narastająco i zawierały: liczbę złożonych wniosków o dofinansowanie, liczbę wniosków spełniających kryteria wyboru, liczbę odrzuconych wniosków, liczbę podpisanych umów, liczbę aneksów do umów, liczbę umów o dofinansowanie. W ramach płatności sprawozdanie obejmowało liczbę złożonych wniosków o płatność oraz wysokość zrealizowanych płatności.

Wg wyjaśnień Dyrektora POR sprawozdania raz na jakiś czas podlegały korekcie na zasadzie współpracy telefonicznej z DAiS. Różnice zdarzały się jedynie w przypadku, jeśli nabór wniosków kończył się ostatniego dnia miesiąca, a do ósmego dnia następnego miesiąca należało wysłać raport za poprzedni miesiąc, a wciąż wpływały wnioski złożone za pośrednictwem poczty³². Poprawki były nanoszone bezpośrednio na sprawozdaniu i te sprzed korekty nie były zachowywane.

(akta kontroli str. 589-592)

BWI sporządzało m.in.: cotygodniową prognozę wypłat i comiesięczny harmonogram wypłat. Cotygodniowa prognoza wypłat wysyłana była do DWR w każdy piątek w formie elektronicznej. Obejmowała ona prognozę planowanych do złożenia wniosków o płatność, a także planowaną kwotę do wypłaty na kolejny tydzień. Cotygodniowa prognoza nie podlegała korektom.

Comiesięczny harmonogram wypłat wysyłany był do DWR do 27 dnia każdego miesiąca w formie papierowej podpisanej przez sporządzającego i zatwierdzającego, oraz w formie elektronicznej. Obejmował on harmonogram planowanych wypłat do końca bieżącego (plus jeden) roku, skalkulowanych na podstawie złożonych oraz planowanych do złożenia wniosków o płatność. Harmonogram był korygowany (po jednym razie w 2017 i 2018) po uwagach z ARiMR.

(akta kontroli str. 589-592)

2.2. W umowach z beneficjentami zawarto obowiązek (po stronie beneficjenta) złożenia sprawozdań: rocznego – w terminie do 31 stycznia każdego roku, w okresie 5 lat od dnia otrzymania płatności końcowej, końcowego – wraz z wnioskiem o płatność końcową.

(akta kontroli str. 123)

³² Data stempla pocztowego z poprzedniego miesiąca.

W Książce procedur Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze”³³ zawarto instrukcje dot. Monitorowania terminowości składania rocznych sprawozdań z realizacji operacji w ramach PO RYBY 2014-2020. Przedmiotem procedury były czynności związane z monitorowaniem terminowości składania i weryfikacją rocznych sprawozdań z realizacji operacji Programu. W Książce ustalono schemat monitorowania i weryfikacji sprawozdania rocznego.

(akta kontroli str. 50-83)

POR otrzymał 3 stycznia 2019 r. maile z ARiMR z przypomnieniem o terminach składania sprawozdań rocznych. 4 stycznia br. otrzymano informację o zamieszczeniu na stronie internetowej ARiMR w zakładce RYBY komunikatu w przedmiotowym zakresie. 22 stycznia br. POR otrzymał komunikat o zmianie wzoru sprawozdań rocznych dla beneficjentów. Ministerstwo powiadomiło mailem, że ARiMR powinna dopuścić sprawozdania sporządzone przez beneficjentów na starym wzorze, co uczyniono.

(akta kontroli str. 83-112)

Egzekwowanie od beneficjentów sprawozdań końcowych oraz weryfikacja ich poprawności i kompletności odbywała się podczas oceny wniosków o płatność.

Dla poszczególnych Priorytetów PO RYBY 2014-2020 obowiązywały Książki Procedur. W kartach weryfikacji, stanowiących załącznik do Książek Procedur, zawarto szczegółowe pytania w zakresie sprawdzenia, czy ww. sprawozdanie zostało przedłożone oraz czy zostało prawidłowo sporządzone.

Egzekwowanie od beneficjentów sprawozdań rocznych oraz ich weryfikacja następowało w oparciu o Książkę Procedur KP-611-170-ARiMR/1/z Monitorowanie terminowości składania rocznych sprawozdań z realizacji operacji w ramach Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze”.

(akta kontroli str. 83-112)

Zweryfikowane przez pracowników POR do 30 kwietnia 2019 r. sprawozdania roczne nie wymagały dostarczenia poprawek ani uzupełnień.

W sprawozdaniach końcowych składanych wraz z wnioskami o płatność, błędy były bardzo częste. Głównie były to błędy pisarskie (błędy w adresach, numerach umów, kwotach do wypłaty) lub błędy dotyczące wskaźników, zamiennie wpisywane „0”, „ND” i „-”. Większość wniosków składanych w POR przygotowywana była przez pełnomocników wnioskodawców. Wg Dyrektora POR błędy wynikały głównie z faktu dużego nakładu pracy przyjętej przez pełnomocników beneficjentów.

(akta kontroli str. 525-527)

Znaczna część sprawozdań została poprawiona przez samouzupełnienie, w przypadku ok. 60% spraw wysłano pismo o uzupełnienie/wyjaśnienie. Dla działania 1.10 odsetek ten to 2,5% z uwagi na fakt, iż głównie dokonywano samouzupełnienia. W kilku sprawach (ok. 5%) stwierdzono niezgodności we wskaźnikach realizacji umowy (rozbieżności z umową o dofinansowanie). W pismach poproszono o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Beneficjenci dokonywali poprawek i doprowadzili dane do zgodności z umową. Wszyscy beneficjenci wywiązali się z wezwania i złożyli prawidłowo wypełnione sprawozdania.

Badanie 10 spraw potwierdziło, że beneficjenci dostarczyli poprawione sprawozdania w ciągu 14 dni od otrzymania wezwania z POR.

(akta kontroli str. 525-527 i 601-939)

³³ Dokument z 16 maja 2018 r.

Badanie 10 losowo wybranych spraw³⁴ pod kątem prawidłowości sporządzania sprawozdań wykazało, że wszystkie sprawy posiadały sprawozdania końcowe. Cztery sprawozdania końcowe nie wymagały poprawy, a sześć było korygowanych (dwa samouzupełnienia i cztery poprawy formalnej na wezwania POR). W umowach ośmiu spraw wskazano na obowiązek po stronie beneficjenta złożenia „pierwszego” sprawozdania. Jedynie w dwóch przypadkach obowiązek ten był wypełniony. Żadna z badanych spraw nie zawierała sprawozdania rocznego.

(akta kontroli str. 601-939)

IZ nie opracowała wzoru „pierwszego sprawozdania”, dlatego wg wyjaśnień Dyrektora Oddziału pierwszym sprawozdaniem składanym przez beneficjentów było sprawozdanie końcowe. W przypadku gdy realizacja operacji rozpoczęła się przed dniem zawarcia umowy o dofinansowanie, beneficjent w treści sprawozdania końcowego opisywał całą operację także w odniesieniu do części zrealizowanej przed dniem zawarcia umowy o dofinansowanie. Zdaniem Dyrektora POR nie ma obowiązku podejmowania działań zmierzających do pozyskania sprawozdania innego niż sprawozdanie końcowe albo sprawozdanie roczne.

W odniesieniu do sprawozdań rocznych Dyrektor poinformował, że spośród 10 spraw, które były poddane szczegółowej weryfikacji przez NIK, dla trzech spraw sprawozdania roczne wpłynęły na początku 2019 r., jednak nie zostały z powodu pilniejszych zadań do 26 czerwca 2019 r. zweryfikowane i nie włączone do akt sprawy. Dla pozostałych siedmiu spraw nie było jeszcze konieczności składania sprawozdań rocznych, gdyż wnioski o płatność końcową zostały rozpatrzone i środki wypłacone w 2018 r. Zgodnie z Instrukcją wypełniania sprawozdań, od zakończenia realizacji operacji musi upłynąć przynajmniej rok okresu referencyjnego. Jeżeli płatność końcową otrzymano do 31 października 2018 r., pierwsze sprawozdanie roczne powinno zostać złożone do 31 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 525-527, 598-600)

Dyrektor dostarczył kontrolerom brakujące w teczkach trzy sprawozdania roczne, które wpłynęły do POR od 14 stycznia do 04 lutego 2019 r. i do 22 lipca 2019 r. nie zostały zweryfikowane przez pracowników Oddziału.

(akta kontroli str. 1376-1372)

Wszystkie złożone przez beneficjentów sprawozdania były zgodne ze wzorem. Ostateczne wersje sprawozdań były kompletnie wypełnione.

Wszystkie badane sprawozdania zawierały rozdział 6 pn. „Realizacja wskaźników”, gdzie przedstawiano (w zależności od działania) zrealizowane wskaźniki rezultatu (jeśli był wymóg), dane, na podstawie których obliczono wartość wskaźników rezultatu oraz dokumenty potwierdzające spełnienie wskaźników rezultatu.

(akta kontroli str. 601-939)

ARiMR nie kierowała do POR żadnych uwag dotyczących jakości informacji zawartych w sprawozdaniach. Wnioski o płatność, do których załącznikiem było sprawozdanie końcowe, rejestrowane były w systemie LIDER. Do 30 kwietnia br. system ten nie przewidywał rejestracji sprawozdań rocznych i końcowych.

(akta kontroli str. 525-527)

2.3. Wg Dyrektora, POR na bieżąco informował ARiMR o podejmowanych działaniach, których celem było zapewnienie prawidłowej i skutecznej realizacji PO RYBY 2014-2020 w formie sprawozdań z bieżącej obsługi, które składane były

³⁴ 10 spraw z rozliczonych projektów.

na cyklicznych Naradach z Kierownictwem ARiMR oraz roboczych spotkaniach w formie telekonferencji.

POR nie przekazywał do ARiMR informacji o stwierdzonym poważnym naruszeniu przepisów Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Informacje te zawierał Rejestr naruszeń przepisów Wspólnej Polityki Rybołówstwa, prowadzony, zgodnie z dyspozycją art. 80 ust. 2 ustawy o rybołówstwie morskim³⁵, w formie elektronicznej przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa. Dostęp do rejestru mają zaangażowani we wdrażanie Programu zarówno wyznaczeni pracownicy w POR jak i w ARiMR.

POR w sposób uregulowany nie raportował do ARiMR danych o podjętych czynnościach dotyczących informacji i promocji w odniesieniu do realizowanych działań i poddziałań z POR.

(akta kontroli str. 530-532)

2.4. Roczne Plany Kontroli przygotowywał Departament Baz Referencyjnych i Kontroli ARiMR i przysyłał do akceptacji Instytucji Zarządzającej do dnia 15 maja roku, w którym rozpoczynał się dany rok obrachunkowy.

(akta kontroli str. 533-579)

Miesięczne zestawienia przeprowadzonych kontroli przekazywane były z POR do 5go każdego miesiąca do Departamentu Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR w ujęciu narastającym.

POR do 30 kwietnia br. nie podjął własnych kontroli doraźnych w związku z wystąpieniem nieprawidłowości.

Półroczne sprawozdania z realizacji RPK były przygotowywane w ARiMR, m.in. na bazie miesięcznych zestawień POR.

Roczne podsumowania z audytów i kontroli POR pozyskiwał z Departamentu Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR w wersji elektronicznej, gdzie były sporządzane.

Nie stwierdzono przypadków niezrealizowania planów RPK dotyczących POR. Do 30 kwietnia br. wszystkie zlecone i planowane kontrole wykazane w RPK zostały zrealizowane. Również Departament Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR nie stwierdził nieprawidłowości związanych z niezrealizowaniem przez POR planów kontroli.

Departament Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR prowadził cotygodniowy monitoring czynności kontrolnych BKM oraz comiesięczny, przekazywany do IZ.

Zarówno pracownicy ARiMR jak i pracownicy BKM kontaktowali się w trakcie trwania kampanii kontrolnej na bieżąco, jeżeli istniała taka potrzeba i występowały wątpliwości merytoryczno-techniczne związane z realizacją czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 533-579)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

POR rzetelnie monitorował realizację PO RYBY 2014-2020 i sukcesywnie przekazywał do ARiMR informacje dotyczące wykorzystania środków finansowych. Rzetelnie weryfikował jakość składanych przez beneficjentów odpowiednich

³⁵ Ustawa z dnia 19 grudnia 2014 r. o rybołówstwie morskim (Dz. U. z 2019 r. poz. 586, ze zm.).

sprawozdań. Kontrole były przeprowadzane wg otrzymywanych z Agencji RPK, a wynikające z nich sprawozdania zawierały rzetelne informacje.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie efektywnych rozwiązań organizacyjnych umożliwiających terminowe rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Gdańsk, 30 lipca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy:

Alicja Szczepaniak

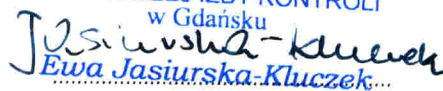
Doradca ekonomiczny


podpis

Ewa Gross

Główny specjalista kp.


podpis

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Ewa Jasińska-Kluczek...
podpis